COMMISSION SUR LA RÉFORME DE L'AMÉNAGEMENT ET L'EXPLOITATION DU TERRITOIRE EN ONTARIO

Can6
Ont1
M91.6
R34
D72F

FROST GOV DOC

Voici votre exemplaire du

Rapport provisoire

sur l'aménagement et l'exploitation du territoire en Ontario.

L'utilisation du territoire a un effet sur notre vie de tous les jours. Veuillez examiner les propositions et nous faire connaître vos réactions par écrit ou lors des prochaines rencontres publiques.

Ontario

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario

Le 18 décembre 1992

Données de catalogage avant publication (Canada)

Commission sur la réforme de l'aménagement et l'exploitation du territoire en Ontario.
Rapport provisoire de la Commission sur la réforme de l'aménagement et l'exploitation du territoire en Ontario

Commissaires: John Sewell (Président), George Penfold, Toby Vigod.
Publié aussi en anglais sous le titre: Draft report of the Commission on Planning and Development Reform in Ontario

ISBN 0-7778-0592-8

1. Sol, Utilisation du — Ontario — Planification. I. Sewell, John, 1940- . II. Penfold, G. E. (George Edward). III. Vigod, Toby, 1951- . IV. Titre.

HD319.057C6514 1992 346.71304'5 C93-092501-7

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1992

UNIVERSITÉ YORK UNIVERSITY
TENTANDA VIA
LIBRARIES

Imprimé sur papier recyclé

This document is also available in English

Can6
Ont1
N91.6
R34
O72F
AFA4981

New Planning for Ontario

Commission on Planning and Development Reform in Ontario

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario

Commission sur la réforme de l'aménagement et l'exploitation du territoire en Ontario

3 9007 0400 5600 4

YORK UNIVERSITY
JAN - 7 1993
LIBRARIES

Le 18 décembre 1992

Madame,

Monsieur,

Nous sommes heureux de vous remettre un exemplaire du rapport provisoire de la Commission sur la réforme de l'aménagement et l'exploitation du territoire en Ontario.

Ce rapport présente des propositions pour améliorer le système d'aménagement du territoire en Ontario. Ces idées résultent de réunions, de discussions et de présentations faites à la Commission au cours des 15 derniers mois. Elles sont déjà bien connues des lecteurs de notre bulletin, *Nouvel aménagement*.

En résumé, le rapport recommande ce qui suit : des politiques et des buts provinciaux qui sont bien articulés et intègrent des considérations relatives à l'environnement et à d'autres questions; des responsabilités plus grandes pour les municipalités en matière d'aménagement; des relations plus claires entre les niveaux de gouvernement; une participation plus complète du public; et un processus plus rapide et efficace pour la prise des décisions et le règlement des conflits.

Le rapport nous donne l'occasion de formuler ces propositions avec beaucoup de détails. Nous n'avons pu poursuivre nos travaux jusqu'à ce point que grâce au temps, à l'énergie et à l'attention considérables que beaucoup d'entre vous avez consacrés aux problèmes d'aménagement et aux solutions possibles. À titre de commissaires, nous avons la conviction d'avoir participé à un effort collectif pour décrire ce à quoi devrait ressembler un nouveau système d'aménagement du territoire en Ontario.

Nous avons maintenant besoin de vos commentaires et critiques pour améliorer ces propositions et les traduire en un programme de réformes qui soit viable et bénéficie d'un large appui. Nous vous serions reconnaissants de nous communiquer vos réactions au rapport, avec autant de détails que vous jugez appropriés. Vous pouvez nous faire part de vos idées soit directement par écrit, soit lors des rencontres publiques que nous tiendrons dans la province en février et mars 1993. (Voir le calendrier sur la couverture arrière du rapport.)

Nous prévoyons terminer notre rapport final en mai 1993; nous aimerions donc avoir vos commentaires au plus tard le 26 mars 1993.

John Sewell | George Penfold | Toby Vigod

Nous voulons avoir vos commentaires sur ce rapport provisoire

Rencontres publiques

Des rencontres publiques sur ce rapport provisoire vont commencer au milieu de février 1993. Voir le calendrier sur la couverture arrière. Les particuliers et les groupes qui prévoient faire un exposé à l'une des rencontres publiques de la Commission sont invités à remettre leur exposé écrit avant la rencontre. Pour faire un exposé oral (10 minutes maximum), veuillez écrire ou téléphoner à l'adresse ci-dessous.

Mémoires écrits

Les mémoires seront acceptés jusqu'au 26 mars 1993. Nous aurons besoin de temps pour les examiner avant de terminer notre rapport, en mai. On peut les envoyer à la Commission, à l'adresse ci-dessous.

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario
180, rue Dundas ouest, 22e étage
Toronto (Ontario) M5G 1Z8

Téléphone : (416) 325-8734
Télécopieur : (416) 325-8739
Sans frais : 1-800-267-4317

Toutes les personnes sur notre liste d'envoi vont recevoir un résumé détaillé du rapport final de la Commission

Toutes les personnes dont le nom figure sur notre liste d'envoi vont recevoir automatiquement un **résumé détaillé** du rapport final de la Commission.

Des exemplaires de la **version intégrale** du rapport final seront disponibles jusqu'au 1er juillet 1993.

Si vous voulez recevoir la **version intégrale** du rapport final, veuillez remplir la formule ci-dessous et la poster ou télécopier à :

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario
180, rue Dundas ouest, 22e étage
Toronto (Ontario) M5G 1Z8

Télécopieur : (416) 325-8739

Veuillez m'envoyer la **version intégrale** du rapport final.

NOM

ADDRESSE

J'aimerais recevoir le rapport en français _____

I would like the report in English ____

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
The Law Foundation of Ontario & the Ontario Council of University Libraries

http://www.archive.org/details/rapportprovisoir00comm

Table des matières

1. Mandat et approche **1**

2 . Aperçu des propositions **5**

Le rôle du gouvernement provincial 5

Le rôle des municipalités 6

Participation du public 7

Résolution des différends 7

Un processus amélioré 7

Autres questions 7

3. Recommandations proposées **8**

4. Les objectifs de l'aménagement **20**

5. Déclarations de principes provinciales proposées **21**

Introduction 21

Intentions 21

Forme 22

Statut 22

Conflit 22

Étendue de la consultation 23

Déclarations de principes provinciales proposées 23

A. Politiques en matière de protection et de restauration du patrimoine naturel et des écosystèmes 23

B. Principes de l'aménagement communautaire et de l'infrastructure 26

C. Principes en matière de logement 28

D. Principes en matière de terres agricoles 28

E. Principes en matière de conservation 29

F. Principes en matière d'exploitation de ressources non renouvelables 29

Définitions 30

6. Le rôle du gouvernement provincial **33**

Politiques provinciales 33

Planification provinciale 34

Les mécanismes d'élaboration des politiques et de planification 35

Comité consultatif provincial sur l'aménagement 35

Comité interministériel d'aménagement 35

Ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement 35

Responsabilités 36

Rôle consultatif du gouvernement provincial 37

Le gouvernement provincial en tant que fournisseur de renseignements 37

Les pouvoirs du ministre 38

Appels 38

Pouvoirs d'urgence 38

Règlements de zonage 38

Retrait des pouvoirs en matière d'approbation 38

Permis 39

Normes relatives au développement 39

Principes 40

Établissement d'un comité 40

Questions à étudier 40

Subventions 41

Coût de l'aménagement 41

Programme de subventions provinciales 42

Contrôle 42

7. La planification et les communautés autochtones **43**

TABLE DES MATIÈRES

8. Rôle de la municipalité 46

Structures 46

Aménagement au palier supérieur et au palier inférieur 46

Des municipalités de palier inférieur fortes 48

Municipalités séparées 49

Municipalités de palier supérieur où il n'y a pas de plan 49

Aménagement dans le Nord 50

Renforcement des structures existantes 50

Responsabilités des conseils d'aménagement 51

Les prochaines étapes 53

Élaboration des plans 53

Plans stratégiques 53

Plans municipaux 54

Principes 54

Contenu 55

Le processus de planification 57

Planification orientée vers l'environnement 57

Aménagement en fonction du bassin hydrographique 58

Planification conjointe 59

Contrôle 59

Modifications au plan 60

Participation du public 61

Mise en oeuvre 62

Création de lots 62

Contrôle du développement 63

Directives visant l'aménagement des rues et la conception physique 64

Déclarations d'incidence environnementale 64

Réglementation des plans d'implantation 64

Permis d'aménagement 66

Capacité des réseaux d'aqueduc et d'égouts 67

Gratification de zonage et transfert de densité 67

Modifications au terrain 68

Dérogations mineures 69

Infrastructure municipale 69

Audiences publiques, avis et périodes d'appel 71

9. Conflits, différends et appels 73

Commission des affaires municipales de l'Ontario 74

Aide financière aux intervenants 76

10. Autres questions 77

Traitement des eaux usées 77

Fosses septiques 78

Répercussions fiscales du développement 79

Conseils scolaires 80

Gestion des terres 81

Activités aquatiques 81

Densification 83

Agrégats 84

Restructuration des municipalités 84

11. Questions transitoires 85

Première étape 85

Deuxième étape 86

Troisième étape 88

Décret 89

Lettre du ministre 90

1 Mandat et approche

La Commission sur la réforme de l'aménagement et l'exploitation du territoire en Ontario a été créée par le ministre des Affaires municipales le 12 juin 1991. La Commission s'est vu confier le large mandat de faire des recommandations sur les changements à apporter à la *Loi sur l'aménagement du territoire* et à d'autres politiques connexes pour rétablir l'intégrité du système d'aménagement du territoire, rendre le processus plus rapide et efficace, et se concentrer davantage sur la protection de l'environnement naturel. On a demandé à la Commission de tenir de vastes consultations et de présenter son rapport final dans un délai de deux ans.

Cet échéancier de deux ans pour présenter un rapport signifie que les recommandations vont être formulées à temps pour que des mesures législatives soient déposées vers la fin de 1993. La Commission est autorisée à poursuivre ses activités après la présentation de son rapport final, soit jusqu'à la fin du mois d'août 1993; elle pourra donc apporter une aide pour faciliter la transition.

Dès le départ, la Commission s'est donné pour objectif de rechercher et de recommander un ensemble de réformes qui s'attaquent aux problèmes de l'aménagement et du processus d'aménagement du territoire, sont acceptables pour le public et les parties concernées, et peuvent être raisonnablement mises en oeuvre.

Par conséquent, nous avons établi très tôt que notre principale tâche consisterait à trouver un terrain d'entente chez les différents intervenants engagés dans l'aménagement. Au lieu d'adopter une approche abstraite, marquée par la distance, nous avons décidé que les solutions aux problèmes relatifs à l'aménagement se trouvaient chez les urbanistes, les promoteurs, les citoyens activistes, les environnementalistes, les agriculteurs, les élus et les fonctionnaires municipaux, les fonctionnaires provinciaux, et d'autres personnes de la province qui travaillent tous les jours avec le processus d'aménagement.

À titre de commissaires, nous avons commencé à travailler à temps plein le 1er septembre 1991. Nous avons convenu que notre organisation serait suffisamment petite pour permettre à tout le monde de travailler étroitement ensemble. Au total, la Commission compte sept employés à temps plein, plusieurs personnes à temps partiel et des consultants dans les domaines des communications, de la rédaction et de la conception. Comme il existait déjà de nombreuses études, nous avons jugé que nous n'avions pas besoin de beaucoup de recherches indépendantes. Nous avons décidé qu'un recherchiste principal au sein de notre groupe serait suffisant pour répondre à la plus grande partie de nos besoins et, en fait, nous n'avons sous-traité qu'une seule recherche.

Pour entreprendre nos travaux, nous devions avoir une bonne idée de l'orientation que devraient prendre des décisions en matière d'aménagement. Il fallait donc tenter de formuler un ensemble de buts et de politiques pour l'aménagement du territoire en Ontario. Nous avons rejeté deux techniques pour obtenir des ébauches de politiques. Nous aurions pu remettre au public une feuille blanche et lui demander : à votre avis, quels devraient être les buts d'un nouveau système d'aménagement? Nous aurions probablement obtenu uniquement des réponses toutes faites. Cela nous a également paru beaucoup trop limité que les trois commissaires jettent sur papier et fassent circuler leurs propres idées pour les discussions. Nous avons plutôt décidé de recourir à des groupes de travail pour élaborer une première ébauche de buts et de politiques.

À l'automne de 1991, nous avons constitué six groupes de travail pour qu'ils examinent des poli-

tiques d'aménagement pour différentes régions de la province. Les catégories étaient les suivantes : le milieu urbain, la banlieue, les milieux ruraux et les petites villes, les centres de villégiature, le Nord-Est de l'Ontario et le Nord-Ouest de l'Ontario. Chaque groupe comprenait une vingtaine de membres représentant divers intérêts. La Commission a choisi les participants en fonction de trois critères : être des défenseurs respectés des intérêts qui sont représentés; être intéressés à voir le genre de terrain d'entente qui existait; et pouvoir assister à trois ou quatre réunions de deux heures toutes les deux semaines. Nous leur avons d'abord demandé de participer de façon indépendante de toute organisation qu'ils pouvaient représenter. Des procès-verbaux de réunions leur ont été distribués pour faciliter les discussions.

Les idées exprimées par les groupes de travail, ainsi que la liste des membres de ces groupes, ont été publiées dans les numéros de novembre-décembre 1991 et décembre 1991 de notre bulletin, *Nouvel aménagement*. Certains commentaires formulés en janvier 1992 lors des rencontres publiques et dans les mémoires écrits nous ont amenés à publier, dans le numéro d'avril 1992, une version modifiée des buts et politiques. Cette deuxième ébauche a donné lieu à d'autres rencontres publiques, mémoires et modifications, et finalement aux propositions qu'on retrouve dans le présent rapport provisoire.

Notre examen du système d'aménagement s'est fondé sur de vastes consultations publiques. Nous avons donc jugé bon de demandé au ministre de considérer les consultations sur les politiques contenues dans le présent rapport provisoire comme les consultations requises en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, avant l'adoption de déclarations de principes par le gouvernement. Le ministre a agréé à notre demande, en y mettant plusieurs conditions. On trouvera à la fin du présent rapport la lettre qu'il a fait parvenir à la Commission.

Um système semblable de groupes de travail a été utilisé pour formuler des idées sur la réforme du processus d'aménagement. Des groupes ont été constitués en février 1992, après que la Commission eut déjà reçu de nombreux commentaires lors des rencontres de janvier, dans les mémoires écrits et aux nombreuses réunions tenues durant les quatre mois précédents. À l'aide de ces commentaires, la Commission a pu préparer un document décrivant les problèmes, les questions et les idées sur le processus d'aménagement. Ce document a été envoyé aux groupes avant les réunions et a été utilisé pour les discussions. Quatre groupes ont été formés dans les villes suivantes : Toronto, Sudbury, Kingston et London; ils se sont réunis deux fois.

Deux autres groupes ont été mis sur pied pour fournir des idées et des critiques : un groupe interministériel, composé de représentants des principaux ministères engagés dans l'aménagement au niveau municipal; et un groupe de présidents, formé de représentants d'une vingtaine de grandes organisations de la province qui s'intéressent aux travaux de la Commission. Ces groupes ont servi de bancs d'essai.

D'autres groupes de travail ont été créés au milieu de 1992 pour se pencher sur des problèmes particuliers. Un petit groupe a été constitué pour examiner les questions relatives au contrôle de l'aménagement, comme le contrôle de l'implantation, l'affectation des égouts, la modification de l'implantation et les normes d'aménagement. Un groupe plus important s'est réuni pour formuler des propositions en vue de clarifier les relations entre la *Loi sur les évaluations environnementales* et la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Un autre groupe a discuté de certaines idées pour des énoncés de politique sociale.

Dès le départ, il était évident qu'il fallait accorder une attention particulière à l'aménagement dans le Nord de l'Ontario. Des idées préliminaires ont surgi des discussions avec les groupes de travail sur le Nord et d'autres rencontres ont alors eu lieu. Une fin de semaine extrêmement productive, organisée par l'Association des municipalités du Nord de l'Ontario, s'est déroulée au centre Quetico en juillet 1992, avec la participation de plusieurs douzaines de représentants de municipalités et d'autres organisations du Nord-Ouest de l'Ontario. Par la suite, nous avons rencontré à Sudbury un groupe semblable du Nord-Est de l'Ontario.

L'une de nos premières décisions a été de publier un bulletin, *Nouvel aménagement*. Nous espérions que le bulletin atteindrait trois buts : présenter des propositions pour obtenir des commentaires; informer les lecteurs au sujet de notre calendrier d'activités et de nos travaux; et fournir de l'information

sur des sujets précis. Nous voulions que le bulletin rejoigne un vaste public et attire l'attention sur les questions d'aménagement; nous avons donc fait appel à un journaliste pour écrire des articles inspirés d'entrevues avec des personnes de toute la province.

Huit numéros du bulletin ont été publiés. Le bulletin a été envoyé par la poste à plus de 16 000 adresses et 9 000 autres copies de chaque numéro en moyenne ont été distribuées lors des réunions, des conférences et des autres activités auxquelles ont assisté les commissaires. Le bulletin est publié en versions française et anglaise.

Notre processus de collaboration et d'ouverture nous a permis de présenter très tôt des idées pour fins de discussion. Cette approche nous a donné la souplesse nécessaire pour réagir de façon constructive aux commentaires et critiques, et intégrer les changements appropriés. Mais un processus ouvert a également des inconvénients : lorsque nous avons eu des idées moins bonnes, tout le monde l'a su.

Le meilleur exemple de cette lacune a trait à nos propositions concernant la question des fosses septiques défectueuses. Dans le numéro de novembre-décembre 1991 de *Nouvel aménagement*, nous avons formulé une proposition selon laquelle "l'usage des fosses septiques pour les nouveaux développements ne sera pas encouragé et, dans l'attente d'autres méthodes, sera interdit après le 1er janvier 1996". L'idée semblait bonne à ce moment-là mais elle a suscité beaucoup de réactions et de critiques. Des gens ont souligné que la détérioration de la qualité de l'eau était en bonne partie attribuable à une installation inadéquate et à une mauvaise gestion des fosses septiques existantes. Le fait de bannir les fosses septiques pour les nouveaux développements ne règle pas le problème des fosses septiques qui fonctionnent mal actuellement.

Les critiques ont été convaincantes. Dans la deuxième ébauche des buts de l'aménagement, que nous avons publiée dans le numéro d'avril 1992 du bulletin, nous avons indiqué que notre proposition antérieure avait été retirée et qu'on devrait mettre l'accent sur un développement bien fait et des inspections et des vidages réguliers des fosses septiques.

Ce processus qui consiste à formuler des idées, à obtenir des réactions, à apporter des modifications et à publier une nouvelle ébauche a ceci de remarquable que le produit final n'est jamais connu à l'avance. Les propositions formulées dans le présent rapport ont vraiment surgi de ce processus. Aucun des commissaires n'aurait pu prédire en juin 1991 que ces propositions seraient celles qui paraîtraient dans le présent rapport.

Le sentiment d'innover qu'a procuré ce processus a rendu plus agréables les longues heures de travail. Les rencontres publiques se sont révélées un moyen précieux pour recueillir les commentaires du public. Trois séries de rencontres ont eu lieu en 1992 dans 28 centres de la province. Des séances ont été organisées durant l'après-midi et la soirée dans chaque centre et des conseillers locaux des municipalités avoisinantes ont souvent été invités à participer à une rencontre préparatoire pour des discussions et questions générales. Plus de 1 500 personnes ont assisté à ces rencontres publiques et plus de 450 présentations ont été faites.

Nous avions également reçu, à la fin de novembre 1992, 927 mémoires, ainsi que 400 lettres de personnes qui voulaient formuler des commentaires ou obtenir de plus amples renseignements sur les travaux de la Commission.

Outre les rencontres publiques, nous avons tenu des réunions et des discussions moins formelles dans 31 collectivités. Règle générale, nous avons envoyé un avis aux résidents de la région dont le nom figurait sur notre liste d'envoi ainsi qu'aux conseillers et élus locaux. De 50 à 150 personnes ont assisté à chacune de ces réunions. Au total, 3 000 personnes ont participé à ces rencontres qui, tout comme les rencontres publiques, nous ont donné l'occasion d'informer les gens au sujet de nos activités et d'élaborer davantage nos idées en réponse aux critiques et commentaires reçus.

À titre de commissaires, nous avons aussi assisté à 70 conférences, ateliers ou autres réunions pour prononcer des allocutions ou participer à des discussions; nous estimons que nous avons parlé à plus de 10 000 personnes. Au total, nous avons jusqu'à maintenant parlé directement à quelque 20 000 personnes de la province. Aussi souvent que possible, nous avons été présents tous les trois à ces activités.

Par ailleurs, nous avons rencontré régulièrement des organisations représentant beaucoup de groupes d'intérêts, ainsi que des ministères et organismes provinciaux. Dans cette catégorie, on peut mentionner des groupes comme

l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario, l'Association des municipalités de l'Ontario, le Land Use Caucus of the Ontario Environmental Network, l'Ontario Home Builders' Association et l'Urban Development Institute. Ces rencontres nous ont permis de nous tenir au courant des préoccupations, ont familiarisé les gens avec nos travaux et nous ont aidés à rester réalistes sur les chances d'obtenir un nouveau système d'aménagement qui soit réalisable.

Depuis septembre 1991, le président de la Commission a participé pendant 10 minutes, toutes les deux semaines, à l'émission "Radio Noon" de la radio anglaise de Radio-Canada, pour discuter avec l'animateur Christopher Thomas du déroulement des travaux de la Commission. L'émission rejoint environ 55 000 personnes dans le Sud de l'Ontario. Depuis septembre 1992, un arrangement du même genre a été conclu avec Benita Hart, à l'émission "Radio Noon" de CBC Sudbury, qui vise des collectivités du Nord-Est de l'Ontario.

Enfin, les activités de la Commission ont été très bien couvertes ailleurs par les médias. Les questions qui ont particulièrement retenu l'attention sont les fosses septiques, la densification, la protection des terres agricoles, des terres marécageuses et des régions naturelles, et l'étalement urbain.

La Commission a énormément apprécié le temps, l'énergie et le travail acharné que beaucoup de personnes ont consacrés aux mémoires, aux présentations et aux réunions. Nous espérons bien recevoir de nombreux commentaires utiles sur les propositions contenues dans le présent rapport provisoire; ils vont nous aider à préparer nos recommandations finales. La Commission a l'intention de présenter son dernier rapport en mai 1993.

2 Aperçu des propositions

La réforme du système d'aménagement permettrait la prise de décisions en temps voulu, une meilleure utilisation des ressources limitées dont on dispose, une participation améliorée du public et une meilleure protection de l'environnement naturel. Cette réforme permettrait également de maintenir ou d'améliorer la qualité de la vie sur les plans économique, social et culturel.

Le rôle du gouvernement provincial

Pour orienter l'aménagement, le gouvernement provincial devrait adopter un ensemble complet de déclarations de principes sur des questions d'intérêt provincial telles que l'environnement naturel, le développement et l'infrastructure communautaires, le logement, la conservation des ressources y compris l'eau et l'énergie, les terres agricoles et les ressources non renouvelables. La Commission recommande des politiques que le gouvernement provincial devrait adopter comme première étape avant le dépôt de modifications à la *Loi sur l'aménagement du territoire.* Les politiques provinciales devraient être adoptées par la publication de déclarations de principes officielles en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire.* Les directives ministérielles ne seraient que des recommandations.

À long terme, un certain nombre d'initiatives doivent être adoptées. La mise en place d'un processus accessible et ouvert comprenant la diffusion de renseignements sur les intentions du gouvernement et des débats publics sur les questions et les possibilités étudiées devrait précéder l'adoption des politiques provinciales. Un comité consultatif provincial sur l'aménagement (CCPA) devrait être constitué pour aider le gouvernement provincial en élaborant des politiques, en examinant les différentes possibilités relatives aux politiques, en favorisant le débat public et en faisant des recommandations relatives aux politiques. Le CCPA devrait être composé de représentants des secteurs les plus engagés dans les questions relatives à l'aménagement : les organismes municipaux, les promoteurs, les groupes environnementaux ainsi que les groupes d'agriculteurs et de citoyens, et il devrait collaborer étroitement avec un nouveau comité de sous-ministres responsables de la coordination interministérielle, le Comité interministériel d'aménagement (CIA).

Les déclarations de principes du gouvernement provincial constitueraient le cadre de l'aménagement pour les municipalités et la province elle-même. Tous les responsables de l'aménagement de la province seraient tenus de se conformer à ces politiques.

Le gouvernement provincial doit également jouer un rôle important en aménagement concernant des questions telles que l'infrastructure provinciale, le développement économique régional, les caractéristiques naturelles de grande importance et les questions intermunicipales. Nous recommandons la création d'un nouveau ministère, le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement, qui serait le principal responsable de l'aménagement au palier provincial.

En outre, le gouvernement provincial devrait être chargé de l'analyse, de la publication et de la diffusion de renseignements relatifs aux politiques et à l'aménagement provinciaux. Il devrait entreprendre et publier des recherches sur des questions nécessitant une attention soutenue, telle que les fosses septiques, la conservation de l'eau et la conservation de l'énergie. Le gouvernement provincial devrait également examiner les plans municipaux et les propositions d'exploitations importantes, et conseiller les municipalités sur les politiques provinciales et des questions techniques dans les cas où son expertise serait utile.

Le rôle des municipalités

Les municipalités devraient être responsables de l'aménagement à l'intérieur d'un cadre de politiques provinciales. Pour renforcer leurs fonctions en matière d'aménagement, toutes les municipalités devraient être invitées à effectuer de la planification stratégique dans le but de déterminer les objectifs et les attentes de la collectivité. Ce plan stratégique devrait être un document bref, facilement compréhensible par la collectivité, et il servirait de guide général pour les dix ou vingt prochaines années.

Les questions générales relatives à l'aménagement, telles que l'environnement naturel, l'approvisionnement en eau, les égouts, les transports et les tendances relatives à l'établissement, devraient être traitées dans un plan municipal au palier concerné, c'est-à-dire dans les administrations de comté et les administrations régionales du Sud de l'Ontario et dans les conseils d'aménagement du Nord de l'Ontario. Les municipalités et les cités séparées du Nord devraient être tenues de se pencher sur ces questions comme si elles étaient des administrations de palier supérieur.* Des plans traitant de questions plus détaillées pourraient être préparés par les municipalités de palier inférieur, et ces plans devront se conformer aux plans de palier supérieur. Les municipalités de palier inférieur les plus importantes seront tenues de jouer un rôle actif dans l'élaboration des plans, bien que certaines pourraient souhaiter que les municipalités de palier supérieur se chargent de certaines fonctions de planification détaillées. Tous les plans municipaux doivent se conformer aux déclarations de principes du gouvernement provincial.

Le gouvernement provincial n'aurait pas à approuver les plans, sauf le premier plan adopté par les municipalités de palier supérieur, les municipalités séparées, les cités du Nord ou les conseils d'aménagement, conformément aux nouvelles déclarations de principes exhaustives du gouvernement provincial. Cependant, d'ici l'approbation de ces plans initiaux, les dispositions actuelles relatives aux approbations devraient être maintenues. Si les municipalités n'adoptent pas de plan, le gouvernement provincial continuerait à exercer ses fonctions relatives à l'approbation des plans et des exploitations.

Pour le développement et les modifications qui concernent l'eau, les municipalités devraient rédiger leurs plans en fonction du bassin hydrographique, même si ce dernier dépasse les limites de la municipalité. Les offices de conservation de la nature, s'il y a lieu, devraient jouer un rôle important dans la préparation des études sur les bassins hydrographiques. Les mécanismes de planification conjointe devraient être renforcés afin de traiter des questions d'infrastructure et d'autres questions qui dépassent les limites des municipalités.

L'intégration des facteurs relatifs à l'environnement naturel dans le processus de planification sera effectuée de différentes façons. On relève notamment l'établissement de politiques claires en matière d'environnement, l'identification, l'évaluation, et la cartographie des ressources environnementales, l'identification des questions environnementales qui doivent être traitées dans les plans municipaux, la délégation aux municipalités d'un meilleur contrôle sur la modification des sites et la surveillance. En outre, les principes de l'aménagement environnemental devraient être intégrés dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*, et une procédure d'évaluation des catégories devrait être prévue dans la loi pour certaines infrastructures municipales.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait énoncer les questions qui doivent être soulevées dans les plans des municipalités de palier

* Le terme «municipalité de palier supérieur» désigne un comté ou une municipalité régionale, métropolitaine ou de district. Dans le présent document, les fonctions et les obligations des municipalités de palier supérieur s'appliquent également aux municipalités séparées, aux cités du Nord et aux conseils d'aménagement. Une «municipalité de palier inférieur» est une cité, une ville, un village ou un canton faisant partie d'un comté ou encore une municipalité régionale, métropolitaine ou de district qui est représentée au conseil de palier supérieur.

supérieur. Les modifications concernant des emplacements précis devraient être découragées et permises uniquement dans certain cas.

Il devrait y avoir un seul processus de lotissement qui relèverait généralement du palier régional ou des comtés. Le zonage, les plans d'implantation et les permis de construction continueraient d'incomber aux municipalités de palier inférieur, à moins que celles-ci ne décident de confier ces tâches au palier supérieur.

Participation du public

La participation du public est essentielle pour que la formulation des politiques et la rédaction des plans donnent de bons résultats. La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait prévoir des exigences concernant l'information et la participation du public dès le début du processus de planification. Le CCPA devrait garantir la participation du public à l'élaboration des politiques provinciales et à la planification des politiques. Les municipalités seraient tenues de déterminer la nature de la participation du public au début du processus de planification.

Le public devrait être informé au début du processus de planification, au moment où les demandes ou les modifications au plan sont envisagées. Les municipalités devraient tenir un registre des personnes voulant être informées des activités en matière de planification. Les audiences publiques devraient être obligatoires, et elles devraient viser à trouver des points communs plutôt qu'à mettre en relief les divergences d'opinion.

Résolution des différends

Un arbitre indépendant doit être disponible pour résoudre les différends que le processus de planification ne manquera pas de soulever. La Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO) devrait continuer de jouer ce rôle, mais elle devrait fonctionner de façon plus rapide.

Quiconque, y compris le gouvernement provincial, devrait être autorisé à porter en appel une décision d'une municipalité en matière d'aménagement. Dans un délai de 30 jours après avoir reçu une demande d'appel, la CAMO devrait convoquer les parties pour obtenir des renseignements préliminaires sur le différend, déterminer les possibilités de règlement, circonscrire les questions en litige et susciter un échange de renseignements afin d'assurer la brièveté de l'audience.

L'apport d'intervenants devrait être financé dans les cas où il est évident que l'intérêt public serait mal représenté. Au début du processus, la CAMO devrait déterminer s'il est indiqué de financer l'apport d'intervenants et qui assurera ce financement.

Un processus amélioré

Des politiques provinciales claires en matière d'aménagement et des plans municipaux solides devraient préciser beaucoup mieux les caractéristiques naturelles qui seront protégées, les meilleurs emplacements qui pourraient être exploités et dans quelles conditions cette exploitation pourra avoir lieu. Le rôle réduit du gouvernement provincial dans les approbations et les nouvelles procédures de la CAMO permettront l'accélération du processus décisionnel.

Autres questions

La Commission a souligné un certain nombre d'autres questions qui méritent une attention particulière. On relève notamment des propositions concernant les premières nations ainsi que les collectivités autochtones et métisses, les pouvoirs ministériels, les pouvoirs des municipalités concernant l'utilisation des cours d'eau, les permis provinciaux, le financement provincial au titre de la planification ainsi que les fosses septiques et le traitement des eaux usées. Des recommandations sont également formulées au sujet des mesures de contrôle du développement, notamment les plans d'implantation, les services d'égout et d'aqueduc, la modification des emplacements et les dérogations mineures.

Plusieurs questions qui n'entrent pas dans le cadre du mandat de la Commission n'ont pas été étudiées, ou l'ont été très brièvement. Parmi ces questions, ont trouve la restructuration des municipalités, l'aménagement des terres de la Couronne, le financement provincial et municipal et le système d'impôts fonciers.

3
Recommandations proposées

Le présent chapitre résume et regroupe, chapitre par chapitre, les recommandations contenues dans le texte.

Chapitre 4
Les objectifs de l'aménagement

1 L'article suivant portant sur les objectifs devrait être ajouté à la *Loi sur l'aménagement du territoire.*
Les objectifs de la loi sont les suivants :
   a) protéger et conserver l'environnement naturel et favoriser le bien-être des écosystèmes pour les générations actuelles et futures;
   b) favoriser le bien-être économique, culturel, physique et social;
   c) prévoir des processus d'aménagement équitables, ouverts, accessibles, responsables et efficaces;
   d) favoriser la coopération et la coordination parmi des intérêts différents.

2 Tous les responsables de l'aménagement (et non seulement le ministre des Affaires municipales) devraient intervenir dans une variété de questions d'intérêt provincial. Les modifications proposées à l'article 2 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont indiquées au chapitre 4 du présent rapport provisoire.

Chapitre 5
Déclarations de principes provinciales proposées

3 La province devrait adopter un ensemble complet de déclarations de principes comme celles proposées au chapitre 5 du présent rapport provisoire. Ces déclarations de principes, qui pourraient fournir un cadre pour les projets d'aménagement provinciaux et municipaux, devraient être adoptées en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire.*

4 L'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifié pour indiquer que toute mesure prise par une autorité en matière d'aménagement ou un décideur doit «être compatible avec» (plutôt que les mots «tenir compte» qui sont utilisés actuellement) les déclarations de principes provinciales qui ont été adoptées en vertu de la loi.

5 Seules les déclarations de principes adoptées en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* devraient avoir un statut officiel. Des directives de mise en oeuvre devraient être de nature consultative seulement.

6 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait porter que, advenant l'éventualité d'un conflit entre les déclarations de principes provinciales, toute déclaration qui interdit l'aménagement devrait avoir préséance sur les autres déclarations de principes.

7 En attendant les modifications à la *Loi sur l'aménagement du territoire,* le gouvernement devrait adopter, en vertu de l'article 3 de la présente *Loi sur l'aménagement du territoire,* les déclarations de principes proposées par la Commission dans son rapport final.

Chapitre 6
Le rôle du gouvernement provincial

8 Le gouvernement provincial devrait être responsable des fonctions suivantes concernant l'aménagement : élaboration des politiques provinciales, planification provinciale, conseils aux municipalités, recherche et information. Après une période de transition, les pouvoirs du gouvernement provincial d'approuver les plans municipaux et le lotissement seraient confiés aux municipalités.

9 Le gouvernement provincial, par l'entremise du nouveau ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement, devrait être autorisé par la *Loi sur l'aménagement du territoire* à élaborer des déclarations de principes provinciales et des plans stratégiques et autres pour une partie ou la totalité de la province. La loi devrait établir le processus à suivre pour l'élaboration de ces politiques et de ces plans, et prévoir des dispositions visant la création d'un comité consultatif provincial sur l'aménagement (CCPA), des consultations publiques et l'approbation par le Conseil des ministres des décisions définitives concernant les politiques et les plans. La loi devrait porter que les plans provinciaux soient mis en oeuvre par l'entremise de déclarations de principes adoptées en vertu de la loi.

10 Le comité consultatif provincial sur l'aménagement (CCPA) devrait être composé de 15 à 20 membres représentant des intérêts divers, désignés par le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement, ayant pour mandat d'orienter les consultations avec le public et de conseiller le ministre sur les politiques et les plans provinciaux. Sous réserve de l'approbation du ministre, le CCPA constituerait des comités de particuliers ayant de l'expérience dans des questions particulières dans le but d'examiner des questions relatives aux politiques; en outre, dans le cas des plans régionaux, un comité représentant un éventail d'intérêts locaux pourrait être constitué.

11 Un comité interministériel d'aménagement (CIA) devrait être constitué. Ce comité serait composé de sous-ministres provenant des ministères s'intéressant directement à l'aménagement, et il aurait pour mandat de coordonner les activités relatives aux politiques et à la planification entre les ministères du gouvernement provincial et de collaborer avec le comité consultatif provincial sur l'aménagement concernant des questions relatives aux politiques et à la planification provinciales. Le CIA devrait être présidé par le sous-ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement.

12 Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait être le principal responsable des politiques et de la planification provinciales, et il devrait être chargé de coordonner les activités provinciales en matière de planification, y compris les études connexes, de contrôler l'efficacité des politiques et des processus provinciaux et de fournir du personnel de soutien au Comité consultatif provincial sur l'aménagement et au Comité interministériel d'aménagement.

13 Le ministère devrait fournir des conseils aux municipalités sur l'application des déclarations de principes du gouvernement provincial dans le contexte de la planification municipale ainsi que sur des questions techniques, notamment le caractère adéquat des études techniques.

14 Les ministères devraient élaborer des bases de données, des renseignements et des cartes afin de faciliter l'application des politiques provinciales dans les municipalités. Ils devraient également entreprendre des recherches au sujet des problèmes identifiés au cours du processus de planification.

15 Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait envisager la publication d'un guide sur les permis provinciaux exigés.

16 Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait constituer un comité des normes d'exploitation composé d'au plus 20 membres représentant les nombreux secteurs touchés par les normes d'exploitation ou ayant un intérêt dans ces normes. Ce comité devrait être chargé de mener des consultations et de remettre un rapport au ministre dans un délai d'un an sur un ensemble de normes d'exploitation qui pourrait servir de guide aux municipalités.

17 Le gouvernement provincial devrait offrir des programmes de subventions pour aider les comtés dépourvus de plan de comté à en élaborer un, pour aider les conseils d'aménagement du Nord de l'Ontario à élaborer des plans et à fournir des services d'aménagement dans les secteurs non érigés en municipalités et pour contribuer à la tenue d'études sur les bassins hydrographiques.

18 Le Comité interministériel d'aménagement devrait entreprendre un examen afin de s'assurer que les programmes de subventions du gouvernement provincial sont conformes aux déclarations de principes du gouvernement, et devrait remettre un rapport au ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement dans un délai d'un an après l'adoption de ces déclarations de principes.

19 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait conférer au ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement le pouvoir d'intervenir dans les activités municipales en matière de planification. Ces pouvoirs devraient comprendre :

a) le pouvoir de porter en appel toute décision municipale en matière d'aménagement devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario dans les même délais et sous réserve des même règles que les autres appelants;
b) le pouvoir d'imposer un moratoire provisoire à un emplacement ou dans une région particulière pour une période maximum d'un an renouvelable pas plus d'une fois, en attendant l'élaboration d'une politique provinciale au sujet de la question d'intérêt provincial en cause;
c) le pouvoir de prendre des ordonnances de zonage dans les régions dont le zonage local n'est pas réglementé;
d) le pouvoir de retirer aux municipalités et aux conseils d'aménagement leur pouvoir en matière d'approbation des plans et de lotissement au cas où un ensemble de décisions prises laisse croire que des approbations vont à l'encontre des déclarations de principes du gouvernement provincial ou des plans municipaux, ou si l'aménagement ne fait pas l'objet d'une administration suffisante.

20 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifiée afin de retirer au ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement son pouvoir de faire des déclarations d'intérêt provincial selon lesquelles les décisions de la Commission des Affaires municipales de l'Ontario doivent être confirmées, modifiées ou rejetées par le Conseil des ministres.

Chapitre 7
La planification et les communautés autochtones

21 On devrait modifier la *Loi sur l'aménagement du territoire* de manière à exiger que les municipalités et les conseils d'aménagement avisent les communautés autochtones lorsque la loi exige d'aviser un propriétaire, une municipalité ou un organisme provincial ou fédéral adjacent.

Il pourrait y avoir d'autres situations où un avis est requis, comme des propositions relatives à des terres pour lesquelles les autochtones ont déposé une revendication. En pareils cas, on devrait laisser aux municipalités ou aux conseils d'aménagement et aux premières nations le soin d'établir les conditions d'un tel avis.

22 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait expressément autoriser les municipalités et les conseils d'aménagement à conclure des ententes avec les communautés autochtones concernant l'aménagement, les services et d'autres questions. Cette autorisation devrait préciser clairement que les revendications territoriales en suspens ne sont pas compromises par de telles ententes.

23 On devrait élaborer un protocole ou une entente au niveau provincial pour qu'on donne aux communautés autochtones les avis concernant les propositions d'aménagement ou les changements dans l'utilisation ou la tenure des terres provinciales.

24 Lorsque le territoire d'un conseil d'aménagement est adjacent à des communautés ou terres d'autochtones, ou comprend des terres qui font l'objet d'une revendication, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait prévoir la possibilité d'une représentation d'autochtones au sein du conseil, sous réserve d'une entente entre le conseil et la communauté autochtone.

Chapitre 8
Rôle de la municipalité

25 Toutes les municipalités et tous les conseils d'aménagement devraient être autorisés en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* à élaborer et à adopter des plans stratégiques touchant les questions sociales, économiques et environnementales importantes pour la collectivité. Le processus de planification stratégique devrait faire appel à la participation du public. Un plan stratégique ne devrait pas être exécutoire.

26 Les municipalités de palier supérieur devraient être tenues par la loi d'élaborer et d'adopter un plan municipal qui devrait :

- interpréter les politiques et les buts provinciaux dans un contexte régional;
- prévoir et coordonner l'infrastructure régionale, y compris le système de transport et le réseau d'aqueduc et d'égouts;
- établir les limites rurales et urbaines et les modèles d'établissement;
- examiner la nature générale et la répartition de l'emploi et du logement dans la région;
- examiner les questions sociales régionales, d'autres responsabilités régionales et les questions interrégionales;
- protéger l'environnement naturel, et les ressources agricoles et autres;
- établir un processus de contrôle du changement.

27 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait disposer que les municipalités de palier inférieur peuvent élaborer des plans détaillés pour la municipalité ou pour un ou plusieurs quartiers, districts ou zones de la municipalité. Les plans des municipalités de palier inférieur doivent être conformes à ceux des municipalités de palier supérieur. Lorsqu'un plan de palier supérieur est modifié, la municipalité de palier inférieur doit modifier le sien dans un délai raisonnable pour qu'il soit conforme au plan de palier supérieur.

28 Les plans de palier inférieur peuvent porter sur les questions suivantes :

- le modèle détaillé d'utilisation du sol, la densité et les utilisations polyvalentes;
- la répartition des aires ouvertes et des parcs;
- le caractère de la collectivité, y compris son patrimoine, l'aménagement des rues et la conception physique;
- le zonage, les plans d'implantation et les autres instruments nécessaires pour réglementer le développement;
- les secteurs de responsabilité locale comme la protection contre les incendies;
- les questions d'intérêt spécial pour la localité comme les terres marécageuses d'importance locale.

Les plans de palier inférieur peuvent aborder, de façon plus détaillée, toute question abordée dans les plans de palier supérieur. Lorsqu'il n'y a pas de plan de palier inférieur, ces questions seront abordées dans le plan de palier supérieur.

29 Une fois qu'un nouveau plan pour une municipalité de palier supérieur, conforme à un ensemble global de déclarations de principes provinciales, a été approuvé par la province et que la municipalité compte un urbaniste qualifié parmi son personnel, le pouvoir d'approuver les plans, les modifications aux plans et la création de lots sera transféré au palier supérieur. Une fois qu'un plan pour une municipalité de palier inférieur, conforme à un plan approuvé pour le palier supérieur, a été approuvé par le palier supérieur, le pouvoir d'approuver des plans et des modifications aux plans sera transféré à la municipalité de palier inférieur.

30 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger que tous les plans municipaux soient conformes aux politiques provinciales et reposent sur les études appropriées. Les questions doivent être étudiées selon une base géographique appropriée.

31 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger que toutes les municipalités séparées et cités du Nord élaborent un plan qui aborderait les grandes questions aussi bien que les questions détaillées. Les municipalités séparées devraient informer les municipalités et les comtés adjacents des propositions et des plans qui ont une incidence sur eux, y compris les modifications aux plans municipaux.

Planification dans le Nord

32 Dans le Nord de l'Ontario, sauf pour les cités et la municipalité régionale de Sudbury, les zones d'aménagement devraient être établies afin que soient inclus les municipalités et les territoires non érigés en municipalités qui partagent des intérêts communs et se trouvent dans la même sphère d'influence. Les limites de la zone d'aménagement devraient généralement être fondées sur les limites naturelles telles que les bassins hydrographiques, et devraient refléter les limites administratives pertinentes comme celles des conseils scolaires et des secteurs de développement économique.

33 L'aménagement dans ces régions du Nord de l'Ontario devrait se faire par les conseils d'aménagement. Les membres des conseils d'aménagement devraient être nommés par les conseils municipaux et élus dans les territoires non érigés en municipalités. La représentation devrait généralement être proportionnelle à l'électorat. Les parts de financement des municipalités et des territoires non érigés en municipalités devraient être établies au pro-rata par évaluation.

34 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait prévoir que le plan du conseil d'aménagement s'applique à toutes les municipalités et tous les territoires non érigés en municipalités qui se trouvent dans la zone d'aménagement.

35 Les fonctions et les attributions des conseils d'aménagement devraient être semblables à celles des municipalités de palier supérieur.

36 Le ministre des Affaires municipales devrait établir des comités dans le Nord qui seraient chargés de faire des recommandations quant à l'emplacement et aux limites de la zone d'aménagement.

37 Lorsqu'une terre de la Couronne se trouve à l'intérieur ou aux pourtours d'une zone d'aménagement, le ministère des Richesses naturelles devrait être tenu d'informer le conseil d'aménagement des propositions visant cette terre et de s'engager dans un processus de consultation publique.

Plans municipaux

38 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait contenir une liste globale de questions qui doivent être abordées dans l'élaboration des plans de palier supérieur, comme il en est question au chapitre 8 du présent rapport.

39 Les plans municipaux devraient contenir des cartes indiquant l'emplacement des éléments d'importance dont il est question dans la politique provinciale.

40 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger qu'avant l'élaboration d'un plan, de modifications générales à un plan ou de modifications à un plan de quartier ou de zone un rapport soit rédigé et soumis au public, pour examen, puis étudié par le conseil municipal; ce rapport devrait contenir :

- une description générale de l'objet de l'examen du plan proposé;
- la portée générale de l'examen du plan proposé;
- des propositions visant la consultation et la participation du public par les organismes intéressés;
- la calendrier proposé pour l'élaboration et l'étude du plan.

41 La loi devrait prévoir que l'élaboration de tous les plans et de toutes les modifications aux plans devrait se faire en suivant les étapes suivantes :

- identifier les problèmes, les priorités, les besoins, les occasions et les objectifs;
- identifier les critères d'évaluation des solutions de rechange;
- identifier des solutions de rechange raisonnables (y compris la possibilité de ne rien faire) selon leurs effets généraux sur l'environnement naturel, sociale et économique (environ-

nement étant pris dans son acception la plus large) et leur efficacité à atteindre les objectifs;
- concevoir et élaborer des plans de rechange et les évaluer en fonction des critères pour déterminer quels plans permettent le mieux d'atteindre les objectifs;
- choisir et peaufiner le plan préféré;
- établir des systèmes de contrôle et des mesures d'urgence.

Des solutions de rechange raisonnables, y compris des mesures d'atténuation, devraient être envisagées au palier approprié. Toutes les étapes du processus devraient être documentées et les rapports appropriés mis à la disposition des parties intéressées. La participation du public devrait être requis pendant tout le processus.

42 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger qu'au moment d'élaborer leurs plans d'aménagement (et leurs modifications) les municipalités de palier supérieur doivent élaborer des politiques fondées sur des études du bassin hydrographique. Lorsque les demandes de développement augmentent ou que la qualité ou la quantité d'eau diminue, des études des sous-bassins hydrographiques devraient être entreprises. La municipalité de palier supérieur devrait identifier quelles études seront entreprises en priorité. Les offices de protection de la nature devraient recevoir le mandat précis de mener les études des bassins et des sous-bassins hydrographiques.

43 Dans les cas où les municipalités sont incapables de s'entendre sur une structure de planification conjointe, toute municipalité qui croit qu'une planification conjointe serait appropriée pourrait demander une médiation qui serait assurée par la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO). En cas d'échec de la médiation, la CAMO devrait être autorisée à ordonner la mise sur pied d'un organisme conjoint d'aménagement et une entente de financement.

44 Les municipalités de palier inférieur devraient être responsables du zonage, de la réglementation des plans d'implantation et des dérogations mineures sauf lorsque, en vertu d'un entente, elles délèguent ces pouvoirs à la municipalité de palier supérieur.

45 La loi devrait prévoir que des modifications peuvent être apportées aux plans dans les cas suivants :
a) Les municipalités devraient être en mesure d'amorcer des modifications aux politiques générales en tout temps.
b) Les modifications aux plans d'aménagement des quartiers ou des zones devraient être permises en tout temps.
c) Les municipalités peuvent approuver des changements à un plan d'implantation dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
   (i) les politiques exposées dans le plan d'implantation ont été approuvées sur la base de renseignements qui se sont révélés erronés par la suite;
   (ii) la modification a pour but d'harmoniser le plan avec les changements apportés aux politiques provinciales ou aux plans de palier supérieur;
   (iii) la modification est conforme aux politiques générales contenues dans le plan municipal et la proposition aura d'importants avantages pour le public.

46 La loi devrait permettre aux municipalités de limiter les moments de l'année où les demandes de modifications aux plans seront reçues, et cette période ne devrait en aucun cas être plus courte que dix jours ouvrables par année.

47 En ce qui concerne la participation du public au processus d'aménagement, la loi devrait exiger que :
a) toute l'information, la documentation et les rapports du personnel relatifs aux plans et aux demandes soient accessibles au public;
b) les assemblées du conseil municipal et des comités soient ouvertes au public et les décisions concernant les plans et l'aménagement soient prises publiquement;
c) les personnes touchées par les modifications proposées soient informées, dans un langage simple et non technique, avant que les décisions ne soient prises;
d) les parties intéressées aient la chance de se faire entendre aux étapes appropriées du processus.

48 Le processus suivant devrait être établi dans la loi pour la création et la modification des plans :
a) publication d'un avis indiquant l'intention d'étudier des changements aux politiques;
b) occasion pour le public de faire connaître ses réactions, y compris la tenue d'au moins une assemblée publique;
c) rédaction et diffusion de l'ébauche de proposition (y compris les solutions de rechange);
d) occasion pour le public de faire connaître ses réactions, y compris la tenue d'au moins une assemblée publique;
e) prise de la décision finale;
f) avis de la décision.

49 La loi devrait autoriser les municipalités à mettre sur pied des comités consultatifs.

50 La loi devrait exiger que les municipalités de palier supérieur rédigent un compte rendu sur le contrôle global ou «l'état de l'environnement» au moins tous les cinq ans afin de documenter les changements survenus dans la municipalité. Dans ce compte rendu, les municipalités identifieraient des indicateurs clés pertinents à leurs environnements (naturel, social, culturel, économique) puis établiraient des procédures de contrôle.

51 La loi devrait exiger qu'un examen des plans soit fait au moins tous les cinq ans (peut-être parallèlement au compte rendu sur l'état de l'environnement) et que, dans le cadre de cet examen, le conseil municipal tienne au moins une assemblée publique où le public ferait ses observations.

Création de lots (lotissement et autorisations)

52 Il devrait y avoir un seul système de création de lots en Ontario. Les exigences relatives aux demandes de lotissement prévues dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* devraient s'appliquer à tous les cas de création de lots, sauf lorsqu'il s'agit d'une demande visant à diviser un terrain en deux parcelles, auquel cas un lever serait requis uniquement comme condition d'une approbation provisoire.

53 La responsabilité relative à la création de lots devrait être dévolue à la municipalité de palier supérieur. Cette responsabilité pourra être déléguée aux municipalités de palier inférieur dans les circonstances suivantes :
a) les plans de palier supérieur et de palier inférieur ont été adoptés en vertu de l'ensemble global de déclarations de principes provinciales et le plan de palier inférieur est conforme au plan de palier supérieur;
b) la municipalité de palier inférieur compte un urbaniste à plein temps parmi son personnel;
c) toutes les conditions établies par la municipalité de palier supérieur sont remplies.

Qu'il s'agisse d'une municipalité de palier supérieur ou d'une municipalité de palier inférieur, toutes les décisions concernant la création de lots seraient prises par le conseil municipal, ou par un comité nommé par le conseil, ou encore par l'urbaniste.

54 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger que les demandes qui risquent de comporter une incidence sur les fonctions et les éléments environnementaux, tels qu'identifiés dans les politiques et les plans provinciaux et municipaux, soient accompagnées d'une déclaration d'incidence environnementale appropriée à l'envergure du projet. Cette déclaration devrait évaluer les solutions de rechange sur place, l'incidence sur place et à proximité et différentes mesures d'atténuation. On s'attend à ce que les petits projets ne soient pas assujettis à ce genre d'examen. Le conseil municipal ne pourrait prendre de décision relativement à un projet avant que ces déclarations ne soient disponibles.

Contrôle du développement

Ces recommandations nécessiteront des modifications à la *Loi sur l'aménagement du territoire.*

55 Les directives esthétiques devraient être rendues légitimes par la loi et les municipalités devraient être encouragées à élaborer, après avoir consulté le public, des directives esthétiques visant les secteurs appropriés de la municipalité et à enchâsser ces directives dans le plan municipal.

56 Les recommandations suivantes s'appliquent à la réglementation du plan d'implantation :

a) les dispositions actuelles régissant l'approbation des plans d'implantation ne devraient pas être élargies pour inclure les couleurs, la texture ou le genre de matériaux, les détails concernant les fenêtres et la construction, les détails architecturaux et le design intérieur, sauf dans le cas des districts patrimoniaux conformément à la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*;

b) les municipalités et les conseils d'aménagement devraient être autorisés à élaborer des procédures pour obtenir l'apport du public aux fins des accords portant sur les plans d'implantation;

c) le demandeur ou les administrations municipales de palier supérieur devraient pouvoir en appeler des décisions de réglementation des plans d'implantation;

d) l'autorité régissant les accords portant sur les plans d'implantation devrait être élargie pour que soient incluses :

(i) les questions ayant des effets à proximité du terrain,

(ii) les exigences concernant l'étalement, le transfert de densité, la gratification de zonage ou toute autre question, pourvu que ces questions soient autorisées par les politiques provinciales et municipales,

(iii) les conditions nécessaires à la protection et à l'amélioration de l'environnement, y compris la gestion des eaux pluviales, les modifications au terrain et le bruit,

(iv) les dispositions financières, y compris le dépôt de cautions;

e) après remise d'un avis au propriétaire, les conseils municipaux devraient être autorisés à mettre un terme aux conditions de l'accord portant sur le plan d'implantation en cas de difficultés financières ou lorsque les circonstances matérielles ont changé; les décisions concernant ces demandes peuvent faire l'objet d'un appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario;

f) les administrations de palier supérieur et les conseils d'aménagement qui n'exercent aucune fonction liée au zonage ne devraient pas être autorisés à s'acquitter de responsabilités liées à la réglementation des plans d'implantation.

57 Une municipalité peut adopter un processus de permis d'aménagement visant n'importe quelle partie de la municipalité et déléguer au personnel le pouvoir d'approuver les permis pourvu que les conditions suivantes aient été remplies :

a) le conseil a adopté, après un débat public, un système de permis d'aménagement, définissant les normes, les utilisations et les directives esthétiques qui s'appliqueront aux secteurs visés de la municipalité, y compris les questions touchant la forme, la densité, l'utilisation et la remise de déclarations d'incidence environnementale;

b) le conseil a adopté des procédures visant la remise d'avis au public pour l'informer des demandes de permis d'aménagement présentées;

c) le conseil a mis sur pied un comité consultatif composé de différents intervenants, comme les promoteurs, les chefs de file communautaires et des particuliers qui s'intéressent au design, afin de conseiller le personnel relativement aux demandes de permis d'aménagement;

d) le conseil a adopté une politique en vertu de laquelle les demandes de permis d'aménagement seront étudiées par le conseil plutôt que par le comité d'employés seul.

Les appels relatifs aux décisions touchant les permis d'aménagement devraient pouvoir être soumis à la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

58 Les municipalités peuvent établir des dispositions de temporisation dans les plans municipaux relativement à l'affectation des réseaux d'aqueduc et d'égouts et annuler, au plus tôt douze mois après avoir adopté ces politiques, une affectation faite avant l'adoption de la politique.

59 Toute personne devrait avoir le droit d'en appeler des décisions relatives à l'allocation des réseaux d'aqueduc et d'égouts devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

60 Les municipalités devraient pouvoir réserver une petite capacité du réseau d'aqueduc et d'égouts pour une certaine part d'aménagement qui se fera sans modification au zonage, comme l'aménagement intercalaire mineur et les secondes unités.

61 Les municipalités devraient être autorisées à établir des politiques générales autorisant la gratification de zonage dans certains secteurs bien définis en contrepartie d'avantages pour le public.

62 Les municipalités devraient être autorisées à permettre le transfert de densité si le plan municipal contient des politiques exposant les objets et les critères de ces transferts et établit les limites des secteurs de développement où la valeur des terres est comparable.

63 Les recommandations suivantes portent sur les modifications aux terrains :

a) les municipalités devraient être autorisées à réglementer l'abattage des arbres, l'enlèvement de la végétation, les changements dans les hauteurs, le placement ou l'enlèvement de remblai, et l'enlèvement du sol arable et de la tourbe; en outre, elles devraient être autorisées à désigner des secteurs et à appliquer différents degrés de contrôle de la modification des terrains;

b) les municipalités devraient être autorisées à définir les secteurs au moyen des photographies aériennes courantes comme solution de rechange au lever;

c) les municipalités devraient être autorisées à établir des mécanismes de contrôle provisoires pour contrôler l'abattage des arbres et d'autres changements apportés au terrain en prévision des nouvelles règles dans un secteur donné, sans en aviser le public, pourvu qu'un avis soit immédiatement remis après la décision et qu'un débat public et un réexamen soient possibles;

d) en ce qui a trait aux questions relatives au fardeau de la preuve lorsqu'il s'agit de déterminer comment était le terrain avant les changements, le défendeur devrait être tenu de dévoiler dans quel état se trouvait le terrain avant les présumées modifications, de démontrer que les modifications n'ont pas endommagé le terrain et ne contreviennent pas aux règlements municipaux;

e) les représentants municipaux devraient être autorisés à pénétrer sur les lieux pour procéder à une inspection afin d'assurer le respect des règlements municipaux;

f) des sanctions et des correctifs appropriés devraient être prévus lorsqu'il y a contravention aux règlements visant la modification des terrains.

64 Pour rendre officiellement légitimes les changements ou les ajouts aux immeubles ou aux structures existantes, les municipalités devraient être autorisées à déléguer au personnel le pouvoir d'approuver les dérogations allant jusqu'à 10 p. 100 des contrôles, y compris les marges de recul, la hauteur, les plans angulaires, la densité, les aires de chargement, le stationnement et la couverture. Aucun avis public ne serait requis dans ces cas. Lorsque le personnel refuse d'accorder la dérogation demandée, une demande peut être présentée au comité de dérogation.

65 Les audiences et les processus décisionnels des comités de dérogation devraient être publics.

66 La période d'appel des décisions du comité de dérogation devrait être portée à 14 jours à partir du moment où la décision est rendue.

Infrastructure municipale

67 La révision environnementale des projets d'infrastructure municipaux, actuellement assujettie au processus environnemental de portée générale prévu dans la *Loi sur les évaluations environnementales*, devrait être régie par la *Loi sur l'aménagement du territoire*, et ces deux lois devraient être modifiées en conséquence.

68 Le ministre de l'Environnement devrait être autorisé à approuver les processus de révision environnementale de portée générale pour les infrastructures municipales définies comme étant fréquentes, semblables et d'envergure limitée, et ayant des effets prévisibles sur l'environnement qu'il est possible de minimiser par des mesures normalisées. Les projets d'infrastructure municipaux qui ne sont pas conformes à cette définition devraient continuer d'être assujettis à la *Loi sur les évaluations environnementales*.

69 La *Loi sur l'aménagement du territoire* pourrait être modifiée afin d'obliger les municipalités à soumettre leurs projets d'infrastructure municipaux et privés à une révision environnementale de portée générale telle que défini à la recommandation 68.

70 S'il est allégué que le projet n'est pas conforme à la définition de révision environnementale ou que les études effectuées sont inadéquates ou ne sont pas conformes aux exigences du processus de révision environnementale de portée générale, un appel peut être interjeté devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

71 Les projets entrepris par le gouvernement provincial et des organismes provinciaux devraient demeurer assujettis à la *Loi sur les évaluations environnementales*. La loi devrait toujours permettre la désignation d'un projet privé de grande envergure.

Audiences publiques, avis et périodes d'appel

72 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait obliger les municipalités à tenir un registre des personnes qui veulent être informées sur les questions relatives à l'environnement soulevées dans la municipalité ou certains secteurs de la municipalité. Ce service peut faire l'objet de frais minimes et la municipalité peut déterminer les limites des secteurs où cet avis sera donné.

73 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait prévoir la tenue d'au moins deux audiences publiques pour l'étude des plans, modifications aux plans et règlements de zonage. La première audience, tenue au début du processus, devrait envisager la nécessité de procéder à une révision du plan ou du règlement et la marche à suivre pour cette révision, y compris les procédures de participation du public. La deuxième audience devrait envisager les recommandations définitives remises au conseil. Un avis devrait être fourni au grand public, aux personnes dont le nom figure au registre, aux conseils scolaires, aux municipalités adjacentes, aux municipalités de palier supérieur et inférieur, selon le cas, aux ministères et aux organismes provinciaux et municipaux ainsi qu'aux collectivités autochtones qui s'intéressent à la question étudiée.

74 Pour la modification du zonage, le lotissement, les dérogations mineures et les plans d'implantation (au cas où la municipalité a pour politique de publier un avis), la loi devrait exiger la tenue d'au moins une audience publique pour étudier les recommandations définitives formulées au conseil. Un avis devrait être donné aux propriétaires et aux occupants vivant dans un rayon de 120 mètres du bien-fonds faisant l'objet du changement; dans les secteurs où le rayon de 120 mètres ne permet d'atteindre que le propriétaire adjacent, l'avis devrait également être donné aux propriétaires et aux occupants des biens-fonds contigus aux biens-fonds adjacents. Un avis devrait également être donné aux municipalités de palier supérieur ou inférieur, selon le cas, aux conseils scolaires, aux ministères et aux organismes provinciaux et municipaux ainsi qu'aux collectivités autochtones intéressées à la question, à moins que la personne ou l'organisme concerné n'ait informé les municipalités du fait qu'elle ne vent pas recevoir d'avis.

75 Les avis au grand public doivent être publiés dans les journaux ou postés directement aux personnes dont le nom figure sur le rôle d'évaluation, et ils doivent être rédigés dans une langue simple et claire. Une affiche devrait être installée aux emplacements où des changements ou des projets ont été proposés. Cette affiche pourrait contenir une esquisse, une brève description de la hauteur, des dimensions et de l'utilisation des installations proposées et des numéros de téléphone à composer pour obtenir de plus amples renseignements.

76 Si possible, deux ou plusieurs demandes portant sur le même bien-fonds devraient être traitées simultanément (par exemple, lotissement et zonage).

77 Les délais concernant les avis et les appels devraient être simplifiés et éclaircis. Les propositions précises figurent au chapitre 8 du présent rapport provisoire.

Chapitre 9
Conflits, différends et appels

78 La procédure normale devrait être que, 30 jours suivant la réception d'un appel, la Commission des affaires municipales de l'Ontario convoque une réunion procédurale des parties, présidée par une personne désignée par la Commission. Cette réunion a pour but de déterminer la meilleure façon de traiter le différend et de le résoudre, en respectant les politiques d'aménagement provinciales, y compris la possibilité de faire des arrangements visant la divulgation des renseignements, de délimiter les questions, de déterminer les questions sérieuses en litige et de rechercher un règlement.

79 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifiée pour stipuler que, si le membre de la Commission des affaires municipales de l'Ontario conclut à la réunion procédurale que l'objection de l'appelant ne justifie pas un débat contradictoire, il peut indiquer l'heure ou le lieu où l'appelant peut faire des observations sur les mérites de l'appel.

80 La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifiée pour donner aux associations non constituées en personnes morales un statut devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario; pour autoriser la Commission à imposer une surveillance et d'autres conditions visant la protection de l'environnement; pour éliminer la possibilité de renvoi des décisions de la Commission au Conseil des ministres pour examen; pour permettre l'approbation des portions des plans et règlements de zonage détaillés non touchés par un appel qui ne vise qu'un endroit particulier.

81 La loi devrait prévoir une aide financière aux intervenants pour les appels devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario, sous réserve des critères énoncés au chapitre 9 du présent rapport. En attendant que de telles dispositions soient adoptées, la province devrait accorder une somme de 500 000 $ annuellement pour permettre à la Commission de constituer un tel fonds aussitôt que possible.

82 La Commission des affaires municipales de l'Ontario devrait pouvoir embaucher des médiateurs pour aider en ce qui concerne les réunions procédurales. On devrait considérer la possibilité de nommer des membres à temps partiel.

83 La *Loi sur les offices de protection de la nature* devrait être modifiée afin de prévoir des appels à la Commission des affaires municipales de l'Ontario plutôt qu'au commissaire aux mines et aux terrains miniers. Si nécessaire, la loi devrait aussi être modifiée pour clarifier les pouvoirs relatifs aux questions de protection de l'écosystème à l'intérieur des règlements existants.

Chapitre 10
Autres questions

84 Le ministère de l'Environnement devrait continuer à établir des normes relatives à l'inspection et à la délivrance des permis pour les systèmes privés et communautaires de traitement des eaux usées et d'en être responsable. Le ministère devrait également être chargé des inspections des systèmes privés et communautaires tous les trois ans après leur installation. Les inspections devraient être financées par l'imposition de droits aux utilisateurs.

85 Dans le Sud de l'Ontario, le ministère de l'Environnement devrait envisager la conclusion d'ententes permettant aux administrations de comté, aux administrations régionales et aux municipalités séparées (qui disposent de l'expertise nécessaire) d'assumer la responsabilité des inspections des installations, de la délivrance des permis et des inspections continues des systèmes privés et communautaires de traitement des eaux usées. Dans le Nord de l'Ontario, ces fonctions devraient relever principalement du ministère de l'Environnement.

86 Les propriétaires devraient être tenus de vidanger leurs fosses septiques régulièrement.

87 Les comtés et les régions devraient être tenus de fournir des installations pour le déversement du contenu des fosses septiques. Dans le Nord de l'Ontario, cette tâche devrait relever des administrations locales.

88 Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait fournir des conseils aux municipalités sur les garanties financières nécessaires pour le remplacement et l'entretien des immobilisations ainsi que la responsabilité des systèmes communautaires de traitement des eaux usées.

89 Le ministère de l'Environnement devrait accorder une grande importance à la recherche sur les systèmes communautaires de traitement des eaux usées et les systèmes privés qui pourraient être utilisés en Ontario.

90 Le ministère des Affaires municipales devrait élaborer un modèle d'études coûts-avantages sur les projets d'exploitation afin d'aider les municipalités à évaluer les répercussions fiscales des différentes possibilités et propositions en matière d'exploitation.

91 Le Conseil des ministres devrait autoriser la tenue de négociations avec des responsables fédéraux dans le but de déléguer au gouvernement provincial l'administration de la navigation intérieure. La définition de «navigation intérieure» devrait comprendre la navigation de plaisance, notamment sur les Grands Lacs et le fleuve Saint-Laurent, mais pas le transport de marchandises. Certaines régions gérées par le gouvernement fédérales, telles que le cours d'eau Trent-Severn, pourraient être exclues de cette délégation de pouvoirs.

92 La loi devrait être modifiée pour permettre aux municipalités de planifier l'utilisation des cours d'eau intérieurs et d'affecter ceux-ci à des utilisations appropriées. Le ministère des Richesses naturelles devrait collaborer étroitement avec les municipalités à l'élaboration et à la mise en oeuvre de cette nouvelle désignation.

93 Le ministère des Richesses naturelles devrait envisager le lancement d'un projet pilote réunissant les municipalités de la rive est de la baie Georgienne afin de coordonner les analyses et le règlement de problèmes communs, y compris les études sur les bassins hydrographiques, la planification de l'utilisation des cours d'eau et la navigation de plaisance.

94 Le ministère des Richesses naturelles devrait constituer un groupe de travail composé des parties intéressées, y compris des représentants des municipalités et des citoyens, pour étudier les problèmes relatifs à la *Loi sur les ressources en agrégats*, y compris les priorités relatives à l'exploitation, aux droits et aux avis concernant l'exploitation des carrières en bordure des routes. Le groupe de travail devrait être appelé à remettre un rapport avant le 1er décembre 1994.

Chapitre 11
Questions transitoires

Les étapes proposées pour la mise en oeuvre des recommandations sont exposées au chapitre 11 du présent rapport provisoire.

4
Les objectifs de l'aménagement

À l'heure actuelle, la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne comporte pas d'article précisant ses objectifs. Un tel article permettrait d'éclaircir et d'orienter les décisions prises en vertu de la loi. En outre, les questions d'intérêt provincial énoncées à l'article 2 de la loi devraient être mises à jour afin de tenir compte des questions que l'on juge généralement importantes en aménagement. Par ailleurs, tous les responsables de l'aménagement devraient prendre ces intérêts en compte, et non seulement le ministère des Affaires municipales comme le prévoit actuellement cet article.

La Commission recommande que la *Loi sur l'aménagement du territoire* soit modifiée afin qu'elle précise les objectifs suivants :

a) protéger et conserver l'environnement naturel et favoriser le bien-être des écosystèmes pour les générations actuelles et futures;
b) favoriser le bien-être économique, culturel, physique et social;
c) prévoir des processus d'aménagement équitables, ouverts, accessibles, responsables et efficaces;
d) favoriser la coopération et la coordination parmi des intérêts différents.

L'article 2 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifié afin que tous les responsables de l'aménagement, notamment le gouvernement provincial, ses ministères, organismes, commissions et conseils, la Commission des affaires municipales de l'Ontario ainsi que les administrations municipales et leurs organismes, commissions et conseils tiennent compte des questions d'intérêt provincial suivantes :

a) la protection des écosystèmes, y compris les caractéristiques et fonctions naturelles;
b) la protection des richesses agricoles de la province;
c) la conservation des richesses naturelles;
d) la protection et la conservation de caractéristiques du patrimoine d'intérêt naturel, architectural, archéologique ou scientifique;
e) l'utilisation efficace et la conservation de l'énergie;
f) l'utilisation efficace et la conservation de l'eau potable;
g) le développement ordonné et l'utilisation efficace de l'infrastructure et des services publics;
h) la réduction des déchets;
i) la création de collectivités sûres et saines;
j) la prestation d'installations et de programmes éducatifs, sanitaires, sociaux et récréatifs en nombre suffisant et répartis équitablement;
k) la fourniture de logements variés;
l) la création de possibilités d'emploi suffisantes et réparties de manière adéquate;
m) la protection de la situation financière et économique de la province et de ses municipalités;
n) la coordination des activités d'aménagement des organismes publics et des intérêts privés;
o) la résolution des différends en matière d'aménagement.

5 Déclarations de principes provinciales proposées

Introduction

Pour assurer un bon fonctionnement du processus d'aménagement, il faut s'entendre sur ce que l'aménagement tente d'accomplir. Cette orientation devrait être établie par des principes provinciaux.

Les déclarations de principes provinciales sont importantes parce qu'elles donnent une orientation à tous les projets d'aménagement. On s'entend largement sur la nécessité de telles déclarations, même s'il peut y avoir désaccord sur l'étendue et les détails exacts de chaque principe.

Depuis 1983, la *Loi sur l'aménagement du territoire* prévoit l'adoption de déclarations de principes; cependant, seulement quatre déclarations de principes ont été adoptées officiellement : le logement abordable, les plaines inondables, les ressources d'agrégat minéral et les terres marécageuses. Même si l'idée d'élaborer des principes n'est pas nouvelle, elle a rarement été utilisée, et les gouvernements se sont fiés sur les directives et les pouvoirs d'approbation pour donner une orientation provinciale au système d'aménagement. Par conséquent, une des premières étapes importantes de la réforme du système d'aménagement actuel est d'élaborer un ensemble complet de principes provinciaux.

La majorité des discussions de la Commission a porté sur la question des politiques et deux ébauches de politiques ont été publiées dans le bulletin *Nouvel aménagement* (novembre-décembre 1991, décembre 1991 et avril 1992). À cause de l'importance des politiques pour la réforme de l'aménagement et de l'intérêt soulevé, la Commission a demandé au ministre des Affaires municipales de considérer la consultation que la Commission tiendra sur les déclarations de principes proposées dans le présent rapport provisoire comme la consultation requise en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* avant l'adoption des déclarations de principes par le gouvernement. Le ministre a répondu favorablement à cette demande permettant ainsi au gouvernement, s'il le désire, de considérer l'adoption de principes en vertu de la loi actuelle après la soumission du rapport final de la Commission au printemps 1993. (La lettre du ministre est reproduite à la fin du présent rapport.)

Les commentaires sur les intentions, la forme, le statut, les conflits et l'étendue des consultations devraient fournir un contexte pour les déclarations de principes proposées, dont il sera question plus loin. Des définitions de termes clés pour les déclarations de principes apparaissent à la fin du présent chapitre.

Intentions

Les principes provinciaux doivent tenir compte de questions d'intérêt provincial. Ils devraient exprimer les valeurs auxquelles nous aspirons en tant que résidents de l'Ontario.

Les principes ne visent pas à gêner les municipalités ou les promoteurs possibles. Ils visent à éliminer l'incertitude de sorte que les personnes responsables de l'élaboration des plans municipaux ou des applications de l'aménagement savent ce qui serait acceptable en vertu des principes provinciaux. Par exemple, les principes proposés définiraient les caractéristiques naturelles à protéger par le plan municipal; on saurait alors à l'avance quelles zones ne sont pas disponibles pour l'aménagement.

Forme

Les principes provinciaux servent, entre autres, de cadre à l'intérieur duquel les municipalités peuvent planifier.

Les gens ont des attentes différentes en ce qui concerne les principes provinciaux. Certaines personnes veulent qu'ils soient très généraux, sans trop de mordant, pour qu'ils soient faciles à interpréter par les décideurs locaux selon les situations particulières. D'autres veulent qu'ils soient rédigés de façon à comprendre tous les détails de la mise en oeuvre. La première approche ne fournit pas de précisions et d'orientations, tandis que la deuxième n'a pas la souplesse nécessaire pour s'adapter aux différentes situations.

La Commission a essayé de trouver un juste milieu en offrant la certitude de l'orientation et la flexibilité pour s'adapter à diverses situations. Les caractéristiques suivantes sont recherchées :

- Les principes devraient mettre l'accent sur l'orientation et les résultats plutôt que sur les détails de la mise en oeuvre ou les moyens à utiliser;
- les principes devraient être clairs, compréhensibles, complets et aussi brefs que possible;
- les principes devraient être établis en vertu d'une autorité juridique précise.

Les déclarations de principes proposées tentent de satisfaire à ces critères.

Statut

À court terme, la Commission recommande que les déclarations de principes soient adoptées en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* telle qu'elle est actuellement. En procédant de cette façon, le gouvernement pourra intervenir de façon opportune pour élaborer des déclarations de principes provinciales.

Cependant, à long terme, l'article de la loi qui habilite les déclarations de principes devrait être modifié pour renforcer leur statut. L'article 3 actuel stipule que tous les pouvoirs en matière d'aménagement du territoire tiennent compte des déclarations de principes. Selon les tribunaux, cette déclaration signifie seulement que les organismes décideurs ne peuvent rejeter un principe d'emblée, ce qui semble un statut trop faible. La même objection pourrait s'appliquer à une exigence visant à "considérer" des principes, ou à "être compatibles" avec eux.

Les plans représentent une solution pour des principes contradictoires, et permettent donc d'atteindre la conformité. Il est bien plus difficile "d'être en conformité avec" un ensemble de déclarations de principes provinciales lorsque les conflits n'ont pas été résolus complètement.

La Commission recommande que la loi soit modifiée pour indiquer que les mesures prises par tout organisme de planification ou organisme décisionnel soient *compatibles avec* les principes adoptés en vertu de la loi.

Seuls les principes adoptés en vertu de l'article 3 devraient avoir un statut officiel et des méthodes visant à modifier les principes et à en introduire de nouveaux devraient être clairement établies. Les directives et les "principes non officiels" ne devraient pas être obligatoires. Par conséquent, même si les politiques peuvent être soutenues par diverses directives de mise en oeuvre, ces directives devraient être de nature consultative seulement.

Conflit

Dans certains cas, des conflits surviendront entre les principes indiqués dans la loi; il faut s'y attendre lorsqu'un certain nombre de fins désirables sont recherchées. Une bonne planification aidera à résoudre certains de ces conflits. Certains choix devront être faits par le principal organisme décideur et, par la suite, probablement par la Commission des affaires municipales de l'Ontario pour savoir jusqu'à quel point plusieurs principes seront respectés.

La Commission s'est beaucoup penchée sur les questions des principes contradictoires et comment résoudre les conflits en faveur plutôt qu'aux dépens du milieu naturel. Une des suggestions faite est que, en cas de conflit, la santé de l'écosystème ait préséance. Une autre suggestion est que, en cas de doute, le doute sera résolu en faveur du milieu naturel.

Nous ne sommes pas persuadés que ces suggestions éclairciront les intentions; en fait, il est possible qu'elles soient encore plus obscures, surtout si un demandeur soutient que l'aménagement proposé dans une zone naturelle protégée devrait avoir lieu parce qu'il pourrait améliorer la santé de l'écosystème. Par conséquent, la préséance aux principes environnementaux pourrait bien ne pas contribuer à clore le débat mais plutôt à l'alimenter.

La Commission est incertaine quant à la façon de résoudre cette question, si ce n'est qu'en formulant des principes individuels. Certains principes contiennent des interdictions absolues et nous recommandons qu'au moins de tels principes prohibitifs aient préséance sur les autres principes. Il ne devrait jamais y avoir manquement à ces principes prohibitifs. Si les déclarations de principes ne remplissent pas leurs fonctions avec le temps, elles devront être modifiées pour atteindre le résultat désiré.

Une question connexe est l'interprétation des termes "effets négatifs" qui apparaissent dans un certain nombre des principes proposés. Ces mots ont été utilisés dans les lois et les principes de l'Ontario et d'ailleurs. Ils n'ont pas fait l'objet d'une interprétation par les tribunaux ou les organismes administratifs de façon à empêcher le changement. Ils ont plutôt été interprétés pour permettre un degré de tolérance pour les changements convenant aux différentes situations. Par conséquent, tout en imposant un critère difficile, comme il convient dans les circonstances dans lesquelles les mots sont utilisés, ces mots ne signifient pas "aucun changement".

Étendue de la consultation

La consultation sur les principes proposés à la partie suivante du présent chapitre constitue, tel qu'il est indiqué, la consultation selon l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. La consultation sur les principes provisoires aura lieu selon les directives du ministre indiquées dans la lettre apparaissant à la fin du présent rapport. La Commission recevra tous les commentaires formulés sur les principes proposés jusqu'au 26 mars 1993.

Déclarations de principes provinciales proposées

La Commission recommande l'adoption par la province d'un ensemble complet de déclarations de principes. Les propositions suivantes ont été préparées pour la consultation, comme l'exige l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. La Commission recommande qu'une version finale de ces principes soit adoptée par le gouvernement en vertu de l'article 3 de la loi. Des définitions proposées sont également incluses et devraient faire partie intégrante des déclarations de principes.

A. Politiques en matière de protection et de restauration du patrimoine naturel et des écosystèmes

But : Protéger la qualité et l'intégrité des écosystèmes, y compris l'air, l'eau, les territoires et le biote; et, lorsque la qualité et l'intégrité ont été diminuées, les restaurer ou y remédier pour rétablir de saines conditions.

1. L'aménagement sera permis uniquement si la quantité et la qualité de l'eau dans les systèmes d'eau souterraine et de surface ne subissent pas d'effets négatifs à court et à long terme.

2. Pour protéger le patrimoine naturel, on identifiera les ravins, les vallées des rivières, les ruisseaux et les couloirs naturels, les terrains boisés, les habitats fauniques et les habitats des espèces menacées de disparition d'importance régionale, et aucun aménagement ne sera permis dans ces zones. L'aménagement ne sera pas permis sur les territoires adjacents s'il entraîne des effets négatifs sur l'intégrité des caractéristiques ou des fonctions des zones comprises dans la présente déclaration. De nouveaux services/établissements devront être placés à l'extérieur de ces sites d'importance régionale lorsque cela est possible.

3. [Voir la note A] Dans la région des Grands Lacs et du Saint-Laurent, l'aménagement ne devra pas être permis sur les terres marécageuses d'importance provinciale. Sur les territoires adjacents, l'aménagement peut être permis uniquement s'il n'entraîne aucune des situations suivantes : perte des fonctions des terres marécageuses; demande subséquente pour un aménagement futur qui aura un effet négatif sur les fonctions actuelles des terres marécageuses; conflit entre des pratiques actuelles de gestion des terres marécageuses pour une zone; et perte de zones contiguës de terres marécageuses. Cela devra être démontré par une étude d'impact sur l'environnement qui est préparée selon les procédures établies et réalisée par un promoteur, et qui répond à toutes les questions. Les activités agricoles établies sont permises sur les terres adjacentes sans étude d'impact sur l'environnement.

Dans la région boréale, l'aménagement peut être permis sur les terres marécageuses d'importance provinciale et sur les territoires adjacents seulement s'il n'entraîne aucune des situations suivantes : perte des fonctions des terres marécageuses; demande subséquente pour un aménagement futur qui aura un effet négatif sur les fonctions actuelles des terres maréca-geuses; et conflit entre des pratiques actuelles de gestion des terres marécageuses pour une zone. Cela devra être démontré par une étude d'impact sur l'environnement qui est préparée selon les procédures établies et réalisée par un promoteur, et qui répond à toutes les questions. Les activités agricoles établies sont permises sur les terres adjacentes sans étude d'impact sur l'environnement.

De nouveaux services/établissements devront se trouver à l'extérieur des terres marécageuses d'importance provinciale lorsque cela est possible. Lors de l'étude des propositions pour de construction de systèmes de transport, de communications, d'installations sanitaires et de tout autre service ou établissement sur les terres marécageuses d'importance provinciale, les autorités ayant le pouvoir d'approbation devront tenir compte d'autres méthodes et mesures pour minimiser l'effet sur les fonctions des terres marécageuses.

Note A : Cette déclaration reflète la déclaration de principes sur les terres marécageuses sous une forme plus concise. Le ministre des Affaires municipales a mentionné que le gouvernement n'a pas l'intention, pour l'instant, d'apporter des modifications à la politique existante.

4. Les ravins, les vallées des rivières, les ruisseaux et les couloirs naturels, les terrains boisés et les habitats fauniques d'importance locale seront identifiés et classés dans l'une des deux zones suivantes : a) aucun aménagement n'est permis; b) l'aménagement est permis uniquement s'il n'a aucun effet négatif sur l'intégrité des caractéristiques ou des fonctions. Dans la région des Grands Lacs et du Saint-Laurent, les terres marécageuses d'importance locale seront identifiées et classées dans l'une des deux catégories suivantes : a) aucun aménagement n'est permis: b) l'aménagement est permis uniquement s'il n'a aucun effet négatif sur les fonctions des terres marécageuses.

5. Sauf pour les zones indiquées au principe 2, les zones d'intérêt naturel et scientifique et les zones d'alimentation d'une nappe souterraine seront identifiées et classées dans l'une des deux catégories suivantes : a) aucun aménagement n'est permis; b) l'aménagement est permis uniquement s'il n'a aucun effet négatif sur les caractéristiques et les fonctions pour lesquelles la zone a été identifiée.

6. L'aménagement des terres adjacentes aux lacs et aux cours d'eau peut être autorisé uniquement s'il n'a aucun effet négatif sur la qualité de l'eau, la végétation riveraine et l'habitat faunique.

7. Il ne devrait pas y avoir de perte nette d'habitat halieutique dans un même cours d'eau, et l'aménagement devra créer un gain net lorsque cela est possible. L'aménagement peut être permis uniquement lorsque des mesures atténuantes assureront qu'il n'aura aucun effet négatif sur l'habitat halieutique.

8. [Voir la note B] L'aménagement ne sera pas permis dans le lit de crue d'une tempête désignée ou sur les plaines inondables lorsque le lit de crue n'est pas défini, sauf si le ministère des Richesses naturelles ou un office de protection de la nature y consentent, ou s'il s'agit de domaines particuliers de politiques approuvés par ces derniers. Lorsque l'aménagement est permis dans la zone de limite de crue, la construction des structures sera permise uniquement si ces dernières sont protégées par des mesures de prévention des inondations adaptées aux structures, comprenant l'entrée et la sortie des véhicules et des piétons en période de crue. Pour les fins de ce principe, la tempête désignée est l'ouragan Hazel (1954), la tempête de Timmins (1961) ou toute tempête qui a eu lieu au cours des 100 dernières années dans la zone de d'aménagement, la plus importante étant retenue.

9. L'aménagement sur les terres adjacentes de la rive des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent sera limité à une zone définie comme le niveau d'inondation sur une période de 100 ans plus une marge raisonnable pour le jet de rive ou tout autre danger connexe. L'aménagement sera également limité sur les terrains instables, sur les plages et les pentes, et la zone limitée comprendra une marge pour l'érosion qui surviendra dans les 100 prochaines années.

10. Les endroits dangereux seront identifiés et l'aménagement sera permis uniquement s'il ne présente aucun risque pour la sécurité et la santé du public et la propriété.

11. On déterminera le besoin de remédier à la pollution de l'air, de l'eau et du sol, des systèmes et des sites contaminés, et un plan approprié pour l'amélioration du site sera préparé et mis en oeuvre avant l'émission de permis de construire.

12. Lors de la prise des décisions en matière d'aménagement, tous les efforts seront faits pour améliorer la qualité de l'air, des terrains, de l'eau et du biote; pour maintenir et améliorer la biodiversité compatible avec les systèmes naturels; et protéger, restaurer et établir des liens et des couloirs naturels.

Note B : La Commission tente, avec cette déclaration, de résumer la déclaration de principes sur l'aménagement des plaines inondables. Le ministre des Affaires municipales a mentionné que, pour l'instant, le gouvernement n'a pas l'intetion d'apporter des modifications aux politiques existantes.

B. Principes de l'aménagement communautaire et de l'infrastructure

But : Gérer la croissance et le changement pour créer des collectivités qui sont saines sur les plans sociaux, économiques, environnementaux et culturels et qui utilisent efficacement les terrains, les infrastructures nouvelles et actuelles et les services publics.

1. Les besoins sociaux seront identifiés et satisfaits par la répartition équitable d'établissements et de programmes disponibles aux résidents de compétences, d'âges, d'origines ethniques et de revenus différents.

2. Les rues, les places et les espaces publics seront planifiés de façon à répondre aux besoins des piétons et à être sécuritaires, à permettre les activités et à être accessibles à tous, y compris aux personnes handicapées.

3. Le bien-être des centres-villes et des rues principales sera encouragé.

4. Pour encourager les possibilités économiques qui favorisent la création d'emplois et élargissent la base économique des collectivités, une quantité suffisante de terrains viabilisés et zonés sera conservée pour répondre aux besoins futurs.

5. Les collectivités seront planifiées pour réduire l'utilisation des terres, pour promouvoir l'utilisation efficace des infrastructures et des services publics et, là où un système de transport en commun existe ou peut être mis sur pied à l'avenir, pour promouvoir l'utilisation du système de transport en commun.

6. Dans les collectivités servies par des réseaux publics d'acqueduc et d'égouts, la densification et l'utilisation polyvalentes seront encouragées dans les zones bâties actuelles par des désignations des affectations du sol et un zonage adéquats.

7. L'expansion des zones bâties des collectivités servies par des réseaux publics d'aqueduc et d'égouts sera permise uniquement si les conditions suivantes sont satisfaites :
   a) les nouvelles zones d'aménagement sont des extensions logiques des zones bâties actuelles, et sont servies par des réseaux publics d'aqueduc et d'égouts;
   b) des dispositions ont été prises pour le développement, l'échelonnement et le financement des infrastructures pour l'expansion;
   c) l'utilisation efficace des terres, des infrastructures et des services publics par la densification et l'utilisation polyvalentes dans les zones bâties actuelles a été faite de façon raisonnable;
   d) l'expansion sera compacte, offrira un ensemble de services et sera de densité moyenne;
   e) si l'expansion doit comprendre les terres agricoles de qualité, il doit être démontré qu'il n'existe aucune autre solution de rechange pour faire face à la croissance qu'il est raisonnable d'anticiper au cours de la prochaine décennie et, en aucun cas, les terres pour cultures spéciales ne doivent être annexées aux collectivités pour des fins de développement.

8. L'expansion des zones bâties des collectivités non servies par des réseaux publics d'aqueduc sera permise uniquement si les conditions suivantes sont satisfaites :
   a) les nouvelles zones d'aménagement sont des extensions logiques des zones bâties actuelles, et il a été démontré que les réserves d'eau et l'épuration des eaux usées seront suffisantes pour un usage à long terme;
   b) des dispositions ont été prises pour la construction, l'échelonnement et le financement de toute infrastructure nécessaire et du système de services pour l'expansion;
   c) l'expansion sera compacte et aura une densité convenant au système de services proposé;

d) si l'expansion doit comprendre des terres agricoles de qualité, il doit être démontré qu'il n'existe aucune autre solution de rechange pour faire face à la croissance qu'il est raisonnable d'anticiper au cours de la prochaine décennie et, en aucun cas, les terres pour cultures spéciales ne doivent être annexées aux collectivités pour des fins de développement.

9. Dans les zones rurales non agricoles et les zones de loisirs, l'aménagement peut être permis s'il ne constitue pas une addition aux zones bâties des collectivités et seulement si les conditions suivantes sont satisfaites :
   a) les caractéristiques rurales et récréatives sont définies et protégées dans le plan municipal;
   b) les effets cumulatifs de l'aménagement sur les caractéristiques rurales et récréatives et sur les caractéristiques et les fonctions naturelles sont évaluées et sont acceptables;
   c) il est démontré que les réserves d'eau et l'épuration des eaux usées conviendraient à un usage à long terme;
   d) les coûts publics à long terme des infrastructures et des services publics attendus sont évalués et sont acceptables;
   e) les développements à grande échelle seront permis uniquement s'ils ont lieu dans une zone désignée dans le plan municipal pour l'établissement et s'ils sont servis par des réseaux communautaires publics ou privés d'acqueduc et d'égouts;
   f) les développements à petite échelle qui utilisent les réseaux d'acqueduc et d'égouts seront permis en autant qu'on démontre que de tels services sont possibles à long terme sans entraîner d'effets négatifs sur les eaux souterraines ou de surface, sur place ou ailleurs.

10. Un accès raisonnable aux terrains publics et aux cours d'eau sera maintenu ou offert.

11. Les politiques et les décisions concernant l'infrastructure et l'aménagement respecteront et conserveront les paysages d'importance, les panoramas, les zones de beauté naturelle, les modèles culturels et historiques, le patrimoine architectural et les ressources du patrimoine culturel.

12. De nouveaux sites permanents de villes ne seront pas permis dans des zones sans organisation municipale, et l'aménagement dans les zones sans organisation municipale sera généralement limité. De nouveaux sites permanents de villes ne seront pas permis pour des fins d'extraction des ressources.

13. Les zones de sites archéologiques connus et les zones ayant des possibilités archéologiques seront identifiées. L'aménagement ne sera pas permis sur les terres où se trouve un patrimoine archéologique d'importance si, de par sa nature, les ressources doivent être préservées sur place pour assurer leur intégrité culturelle. Dans d'autres cas, l'aménagement peut être permis si le site est étudié et que le patrimoine archéologique d'importance est catalogué, analysé et retiré par des archéologues autorisés avant l'aménagement.

14. Les corridors et les droits de passage qui sont importants en termes de transport et de distribution de services, y compris les corridors des voies ferrées abandonnées, seront identifiés et leur continuité linéaire sera maintenue à des fins publiques.

C. Principes en matière de logement

But : Répondre aux besoins actuels et futurs en matière de logement en fournissant une variété de logements dans des collectivités de compétences, d'âges, d'origines ethniques et de revenus différents.

1. [Voir la note C] Une quantité suffisante de terres sera conservée pour permettre d'offrir toute une gamme de logements pour répondre aux besoins locaux et régionaux en logement. Les municipalités servies par les réseaux publics d'aqueduc et d'égouts disposeront d'une réserve d'au moins trois ans de terres zonées et d'une réserve d'au moins dix ans de terres désignées pour de nouveaux développements résidentiels ou pour le redéveloppement.

2. [Voir la note C] Des logements abordables (c'est-à-dire pour les ménages dont le revenu se situe dans les 60 premiers centiles de la distribution du revenu pour le logement dans la région) devraient être créés pour au moins 30 p. 100 des nouvelles unités construites par la densification résidentielle et l'aménagement. Au moins la moitié des unités devraient être abordables pour les 30 premiers centiles, sauf lorsque ce chiffre ne peut être atteint par l'aménagement novateur et le redéveloppement, la densification à petite échelle, l'utilisation des terres publiques ou l'utilisation des programmes gouvernementaux.

3. [Voir la note C] Les quartiers actuels et nouveaux seront planifiés de manière à comprendre toute une gamme de logements, comme des chambres, des pensions, des meublés et des foyers de groupe pour fournir un logement aux ménages de compétences, d'âges et de revenus différents.

4. Là où le stock construit et les services sont suffisants, il peut être permis de construire plus de deux unités de logement dans chaque maison.

5. Lorsque des terres qui sont la propriété du gouvernement sont déclarées terres excédentaires et qu'on a proposé de l'aménager pour créer des logements, la province rendra possible la création de logements abordables. Des sites plus petits seront consacrés à des logements à but non lucratif, les sites plus gros seront utilisés pour les gens à revenus divers.

Note C : Comprend des éléments de la déclaration de principes sur l'aménagement du territoire pour le logement. Le ministre des Affaires municipales a mentionné que, pour l'instant, le gouvernement n'a pas l'intention d'apporter des modifications aux politiques existantes. Le ministre a également indiqué qu'il était intéressé à recevoir de la Commission des recommandations sur les façons dont la déclaration de principes sur l'aménagement du territoire pour le logement pourrait être renforcée en ce qui concerne le logement abordable.

D. Principes en matière de terres agricoles

But : Réserver les régions agricoles de qualité à des fins agricoles à long terme.

1. Les régions agricoles de qualité seront identifiées et protégées pour des fins agricoles, sauf dans le cas de l'expansion des collectivités qui satisfont aux critères indiqués aux points 7 et 8 des principes proposés pour l'aménagement et l'infrastructure des collectivités. Les régions agricoles d'importance locale peuvent être identifiées et protégées.

2. Dans les régions agricoles de qualité, la création de lots sera permise uniquement pour des fins agricoles, pour des fins publiques ou pour des services publics, et les résidences construites avant 1978 qui sont un excédent aux opérations agricoles à la suite de la consolidation de l'exploitation agricoles. Les utilisations publiques ne peuvent pas être situées dans des régions agricoles de qualité à moins qu'aucune autre possibilité ne soit disponible.

E. Principes en matière de conservation

But : Promouvoir la conservation de l'énergie et de l'eau, et la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets.

1. Des modèles d'utilisation et d'aménagement du sol seront prévus et modifiés pour mieux promouvoir l'efficacité de l'utilisation de l'énergie et de l'eau et réduire la consommation individuelle.

2. Des mesures de conservation de l'eau et de l'énergie et de réduction des déchets seront ajoutées à l'implantation et à la conception d'aménagements paysagers, d'infrastructures et d'immeubles.

3. Des modèles d'utilisation et d'aménagement du sol seront prévus et modifiés pour réduire l'importance de l'automobile privée dans la vie quotidienne.

4. Les systèmes de transport des nouveaux secteurs urbains seront conçus pour promouvoir des moyens de déplacement non polluants et économiques sur le plan énergétique, et pour donner la priorité à la marche, à la bicyclette et au système de transport en commun. Lorsque l'occasion se présentera, les priorités en matière de transport seront incorporés aux secteurs urbains actuels.

F. Principes en matière d'exploitation de ressources non renouvelables

[Voir la note D]

But : Identifier et protéger les entreprises d'exploitation de ressources non renouvelables actuelles et les dépôts importants de ressources non renouvelables connues (agrégats minéraux, minéraux, ressources pétrolifères) contre des utilisations incompatibles.

1. Les entreprises d'exploitation des ressources non renouvelables et les dépôts de ressources non renouvelables connues d'importance provinciale seront identifiés et protégés contre des utilisations incompatibles.

2. Dans les régions où existent d'importantes ressources non renouvelables possibles, les utilisations seront permises de façon à ne pas écarter l'accès et le développement futurs de ces ressources possibles.

3. L'aménagement peut être permis dans les régions de dépôts connus de ressources non renouvelables d'importance lorsque l'extraction n'est pas possible, ou lorsque l'aménagement proposé sert davantage l'intérêt public en général à long terme que l'accès ou l'extraction, ou lorsque l'aménagement n'empêchera pas l'extraction éventuelle.

4. La réhabilitation des terres où se trouvent des ressources non renouvelables sera nécessaire après l'exploitation. La réhabilitation des terres agricoles de qualité sera faite de manière que les terrains et les sols aient les mêmes capacités sur le plan agricole qu'ils avaient avant l'extraction, sauf là où des conditions de hautes eaux rend la réhabilitation impossible.

5. L'aménagement sur des terres adjacentes aux exploitations existantes et aux régions de dépôts connus de ressources non renouvelables d'importance est permis, pourvu que l'aménagement n'empêche pas la poursuite des opérations actuelles, ne nuit pas à l'extraction des ressources qui restent et satisfasse aux normes de santé et de sécurité du public.

Note D : Les politiques contenues dans la présente section reflètent en partie la déclaration de principes sur les agrégats minéraux. Le ministre des Affaires municipales a mentionné que, pour l'instant, le gouvernement n'a pas l'intention d'apporter de modifications aux politiques existantes.

Définitions

Abordable Caractéristique du coût annuel du logement, comprenant les paiements de l'hypothèque, du capital et des intérêts amortis sur une période de 25 ans, avec une mise de fond de 25 p. 100 du montant, ou loyer brut, qui ne dépasse pas 30 p. 100 du revenu annuel brut d'un ménage.

Activité agricole Labourage, semence, récolte, broutage ou élevage, ou bâtiments et structures associés avec ces activités. Elle comprend les activités dans les sites en jachère qui font partie d'un cycle de rotation conventionnel.

Agrégat minéral Sable, gravier, schale, pierre à chaux, dolomite, grès et d'autres minéraux convenant à la construction, l'industrie, la fabrication et l'entretien, mais excluant les minéraux métalliques, les combustibles fossiles et les minéraux industriels qui ne sont pas des agrégats comme l'amiante, le gypse, le syénite néphélinique, la tourbe et le sel marin.

Biote Ensemble de tous les êtres vivants (faune et flore) d'un endroit donné.

Caractéristiques touchant l'agriculture et les loisirs Éléments du milieu physique, environnemental, social ou culturel d'une municipalité qui ont contribué à donner à la municipalité son identité et son caractère unique et qui les définissent, comme les modèles historiques d'établissement, les ressources naturelles ou culturelles, les cours d'eau et les paysages et panoramas particuliers.

Densification Développement d'une propriété ou d'un site en fonction d'une densité plus élevée que celle prévue. Elle comprend (1) le redéveloppement, ou l'aménagement dans les collectivités actuelles où la démolition d'anciennes structures doit avoir lieu ou a eu lieu; (2) l'édification sur terrain intercalaire, le développement sur des lots vacants ou sous-développés d'une zone bâtie; (3) la conversion, ou le changement dans l'utilisation d'une structure existantes ou de l'utilisation du sol, comme d'une utilisation industrielle à résidentielle; (4) la création d'appartements, de chambres, de pensions et de maisons de chambres dans les résidences.

D'importance (régionale ou locale) Est important pour le milieu naturel en termes de quantité, de contenu, de représentation ou d'effet. Les caractéristiques et les fonctions naturelles, comme les ravins, les vallées de rivières, les ruisseaux et les couloirs naturels, les terrains boisés et les habitats fauniques peuvent être **d'importance régionale** et, dans ce cas, ils ont une importance sur le plan écologique et contribuent à la qualité et à l'intégrité d'une région écologique identifiable dans la province. Les caractéristiques et les fonctions naturelles sont **d'importance locale** si elles sont importantes sur le plan écologique pour un écosystème local.

Diversité biologique Caractéristique d'un peuplement déterminée par le nombre d'espèces présentes et leur abondance respective.

Eau souterraine (1) Eau se trouvant sous la surface du sol et qui est retenue dans le sol lui-même. (2) Eau de surface, ou eau entreposée dans les pores, les fissures et les crevasses du sol sous la nappe phréatique. (3) Eau se trouvant dans la zone de saturation sous la surface de la terre.

Écosystème Systèmes de plantes, d'animaux et de micro-organismes ainsi que les composantes inertes de leur milieu et les processus écologiques connexes qui sont importants pour le fonctionnement de la biosphère dans toute sa diversité.

Effets cumulatifs Effets combinés ou possibles d'une ou de plusieurs activités dans un endroit particulier durant une période donnée. Ils peuvent se produire simultanément, en séquence ou d'une manière interactive.

Entreprises d'exploitation des ressources non renouvelables (1) Puits d'extraction et carrières, puits de pétrole et de gaz, puits d'extraction de saumure et exploitations minières qui existent légalement, y compris tous les établissements connexes de production et de traitement. (2) Zones où existent des arrangements concernant les terres minières (bail et lettres patentes). (3) Mines, carrières et puits ayant déjà été exploités et dont on peut encore extraire du minerai.

Fonctions liées à la présence de terres marécageuses Interactions biologiques, physiques et socio-économiques qui ont lieu en présence de terres marécageuses. Les fonctions comprennent l'alimentation et l'utilisation d'une nappe souterraine, la réduction des dommages causés par les inondations, la stabilisation des rives, l'immobilisation des sédiments, la rétention et l'enlèvement des éléments nutritifs, le soutien de la chaîne alimentaire et l'habitat faunique et halieutique.

Habitat des espèces menacées de disparition Habitat d'une espèce qui a été identifiée comme étant menacée de disparition en vertu de la *Loi sur les espèces en voie de disparition.*

Habitat faunique Régions du milieu naturel dont la faune dépend pour survivre de façon autonome dans la nature, et qui contiennent les terres et l'eau nécessaires pour le gîte, la protection et l'alimentation. La faune englobe tous les mammifères sauvages, les oiseaux, les reptiles, les amphibiens, les poissons et les invertébrés. Les régions comprises peuvent être les ravages, les aires de nidification, les milieux aquatiques, les aires de repos des oiseaux aquatiques et les régions identifiées comme l'habitat des espèces rares ou menacées de disparition.

Habitat halieutique Endroit de frai, d'élevage, d'alimentation et de migration sur lequel les poissons se fient directement ou indirectement pour vivre.

Infrastructure Structure physique qui est la base du développement. Les infrastructures comprennent les réseaux publics d'aqueduc et d'égouts, les systèmes d'élimination des eaux d'orage, les établissements de gestion des déchets, les centrales électriques, les corridors et les établissements de communications et de transport, les oléoducs, les gazoducs, et les autres établissements comme les écoles et les hôpitaux.

Jet de rive Mouvement montant de l'eau sur l'estran par suite du déferlement d'une vague. La limite du jet de rive est le point le plus éloigné du mouvement de l'eau.

Lit de crue Canal d'un cours d'eau et partie médiane d'une plaine inondable, où la profondeur et la vitesse sont généralement plus grandes qu'à la zone de limite de crue. Cette partie est nécessaire pour le transport et l'élimination sécuritaires du torrent provenant d'une tempête moins intense que la tempête désignée, où la profondeur et la vitesse sont telles qu'elles constituent une menace possible pour la vie ou les propriétés près des plaines inondables.

Minéraux

Minéraux industriels Généralement synonymes de minéraux non métalliques, comprennent tout minéral, roche ou autre substance naturelle de valeur économique actuelle ou éventuelle, mais ne comprennent pas les minerais métalliques, les agrégats minéraux et les combustibles minéraux.

Minéraux métalliques Minéraux qui ont une gravité spécifique élevée et un lustre métallique desquels proviennent des métaux, comme le cuivre, le nickel ou l'or.

Minéraux non métalliques Minéraux qui n'ont pas les propriétés communes des minéraux métalliques, comme un lustre métallique ou une gravité particulière élevée, et qui ont généralement une valeur pour les propriétés intrinsèques du minéral lui-même et non comme une source de métal. Ils sont généralement synonymes de minéraux industriels qui ne sont pas des agrégats, comme l'amiante, le gypse, le syénite néphélinique, la tourbe et le sel marin.

Patrimoine archéologique Vestiges de tout immeuble, structure, lieu d'activité, caractéristique culturelle ou objet qui, à cause du passage du temps, se retrouve sur ou sous la terre ou l'eau, et qui est important pour la compréhension de l'histoire des gens ou d'un endroit.

Patrimoine architectural Immeuble, structure, monument ou installation (ou groupe d'immeubles, structure, etc.), ou vestiges reliés à l'histoire architecturale, culturelle, sociale, politique, économique ou militaire.

Plaine inondable Région de terre adjacente à un cours d'eau qui peut être inondée durant une tempête désignée. Elle comprend le lit de crue et la zone de limite de crue.

Pratiques de gestion des terres marécageuses Activités entreprises par des organismes municipaux ou provinciaux publics, par des propriétaires individuels ou des particuliers visant à modifier ou à améliorer les caractéristiques ou les fonctions des terres marécageuses pour répondre à des objectifs précis.

Prévention des inondations Ensemble de changements structuraux ou d'ajustements ajoutés dans la conception de base des immeubles, des structures ou des propriétés qui peuvent être soumis à des inondations pour réduire les dommages causés par celles-ci.

Région boréale Partie de l'Ontario définie comme la région boréale dans les figures 1 et 3 de la *Déclaration de principes en matière de terres humides* (à titre d'information, cette région est située au nord d'une ligne approximative allant de Sault Ste. Marie à Temagami.)

Région des Grands Lacs et du Saint-Laurent Région de l'Ontario définie comme la région des Grands Lacs et du Saint-Laurent dans les figures 1 et 3 de la *Déclaration de principes en matière de terres humides* (à titre d'information, cette région est située au nord d'une ligne approximative allant de Sault Ste. Marie à Temagami.)

Région marécageuse Terre marécageuse attenante qui peut être formée d'un ou de plusieurs genres de terres marécageuses. Deux zones de terres marécageuses ou plus, en plus des terres adjacentes, forment un complexe marécageux.

Réhabiliter Traitement des sols après l'extraction, visant à lui redonner l'utilisation ou la condition qu'ils avaient avant l'extraction, ou à modifier leur utilisation ou condition pour les rendre compatibles avec l'utilisation des terres adjacentes.

Réseaux d'aqueduc et d'égouts

Réseaux communautaires privés Réseaux d'égouts ou d'ouvrages de purification de l'eau qui effectuent la distribution, la collecte ou l'épuration des égouts ou de l'eau et qui ne sont pas reliés aux réseaux publics complets. Ils sont destinés à l'utilisation par plus de cinq unités de logement à plein temps ou sur une base saisonnière. Ils sont la propriété d'entreprises privées et sont exploités et gérés par ces dernières.

Réseaux communautaires publics Réseaux d'égouts ou d'ouvrages de purification de l'eau qui effectuent la distribution, la collecte ou l'épuration des égouts ou de l'eau et qui ne sont pas reliés aux réseaux publics complets. Ils sont destinés à l'utilisation par plus de cinq unités de logement à plein temps ou sur une base saisonnière. Ils sont la propriété de la municipalités ou d'autres organismes publics et sont exploités et gérés par ces derniers.

Réseaux privés d'aqueduc et d'égouts Comprennent les systèmes sur place. Ils sont la propriété de particuliers et sont exploités et gérés par ces derniers et sont utilisés par cinq propriétés ou unités ou moins.

Réseaux publics complets Services d'aqueduc et d'égouts qui sont la propriété de la municipalité ou de la province et qui sont offerts à toute la municipalité ou à une grande partie de celle-ci.

Ressources culturelles Ressources archéologiques, patrimoines architecturaux et vestiges de structures qui ont une valeur historique et contextuelle, ainsi que districts ruraux, villageois et urbains faits de main d'homme, ou paysages et limites forestières qui ont un intérêt historique et scénique.

Ressources pétrolières Comprennent les gisements de pétrole brut et de gaz, les puits d'extraction de saumure et les installations souterraines d'entreposage du gaz naturel.

Services publics Outre les services de téléphone, d'électricité, etc., programmes et services fournis ou subventionnés par un gouvernement ou un autre organisme public et qui ne font pas partie de l'infrastructure, comme l'aide sociale, la santé, les programmes d'éducation, les services culturels et l'entretien des établissements.

Site contaminé Propriétés ou terres qui, pour des raisons de santé et de sécurité publiques, constituent un risque pour l'aménagement à cause des activités humaines passées, en particulier les activités qui ont laissé des résidus chimiques ou radioactifs. Ces sites sont, entre autres, les terrains industriels, les installations électriques et certaines exploitations de ressources non renouvelables abandonnées.

Site dangereux Propriétés ou terres qui, pour des raisons de santé et de sécurité publiques ou pour des dommages possibles à la propriété, constituent un danger pour l'aménagement à cause de dangers naturels ou créés de main d'homme. Ces endroits peuvent comprendre des terres instables ou les sites qui sont sujets à changement ayant servi de mines, les sites exposés à l'érosion, les pentes et les rives, les terres instables comme les terres organiques ou argileuses, et les régions dont le sous-sol rocheux est instable.

Système de patrimoine naturel Groupe relié de régions naturelles, et flore et faune locales, caractéristiques et reliefs géologiques connexes qui contribuent à la santé et à la biodiversité du milieu naturel. Le système de patrimoine naturel peut comprendre les régions naturelles, comme les zones d'intérêt naturel et scientifique, les terres marécageuses, les habitats fauniques; les couloirs naturels, comme les rivières, les ruisseaux, les rives ou les ravins; et les liens naturels, comme les haies, les lignes forestières, ou les terres réservées pour les routes ou les voies ferrées restaurées, qui relient les zones naturelles et les couloirs.

Système de transport Couloirs publics, systèmes de transport en commun, routes, sentiers et tout autre système permettant le déplacement des personnes ou des biens. Les moyens de transport de ces systèmes peuvent comprendre l'automobile, l'autocar, le train, l'avion, la bicyclette ou la marche.

Système public d'aqueduc et d'égouts Système permettant de fournir, de recueillir, de distribuer ou d'épurer l'eau ou les égouts, comprenant les eaux usées et les eaux d'orage, et qui est la propriété de la province, d'une municipalité ou de tout autre organisme public.

Terrain boisé Région contenant du bois de feuillus, des conifères ou un mélange d'arbres, sur une superficie de plus d'un hectare, et qui est couverte par d'arbres pour une densité (1) d'au moins 1 000 arbres de toute taille par hectare, (2) de 750 arbres de plus de 5 cm de diamètre par hectare, (3) de 500 arbres de plus de 12 cm de diamètre par hectare ou (4) de 250 arbres de plus de 20 cm de diamètre par hectare.

Terre adjacente Terre attenante à une caractéristique, fonction ou ressource naturelle.

Terres agricoles de qualité Terres qui comprennent les terres agricoles spécialisées ou les terres dont la capacité agricole est classée dans la catégorie 1, 2 ou 3, selon l'Inventaire des terres du Canada. Les terres agricoles de qualité peuvent également être identifiées par un autre système d'évaluation des terres approuvé par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Terres marécageuses Terres couvertes de façon saisonnière ou en permanence d'une eau peu profonde, ainsi que terres où la nappe phréatique est près de la surface. Dans certains cas, la présence de l'eau a entraîné la formation de sols hydriques et a favorisé la dominance de plantes hydrophytes et aquatiques. Les quatre genres de terres marécageuses retrouvées en Ontario sont les tourbières oligotrophes, les tourbières minérotrophes, les marais et les marécages.

Terres marécageuses d'importance provinciale (1) Terre marécageuse de catégorie 1, 2 ou 3 qui fait partie de la région des Grands Lacs et du Saint-Laurent, sous la ligne touchant le point sud du Bouclier canadien, telle que décrite dans *An Evaluation System for Wetlands of Ontario South of the Precambrian Shield* (MRN, 1984). (2) Terre marécageuse identifiée comme d'importance provinciale par le ministère des Richesses naturelles par un système d'évaluation conçu spécialement pour les autres régions de l'Ontario.

Territoires non érigés en municipalités Parties de la province sans organisation municipale.

Utilisation agricole (1) Culture ou élevage de bétail, y compris la volaille. (2) Utilisation agricole commerciale ou industrielle directement liée à l'exploitation agricole et qui nécessite la proximité d'exploitations agricoles. (3) Utilisation secondaire aux exploitations agricoles, comme le travail à domicile, les industries familiales et les utilisations qui produisent des produits agricoles à valeur ajoutée à partir de l'exploitation agricole.

Utilisation polyvalente Variété d'utilisation dans un immeuble ou une collectivité rapprochés; peut comprendre l'hébergement, les loisirs et les utilisations commerciales, institutionnelles, industrielles ou autres.

Zone d'alimentation d'une nappe souterraine Région d'où provient une grande quantité d'eau permettant d'alimenter le système d'eau souterraine.

Zone bâtie Zone où le développement est concentré et contigu aux parties développées des hameaux, des villages, des villes et des cités.

Zone d'intérêt naturel et scientifique Zone de terre ou d'eau identifiée par le ministère des Richesses naturelles et représentant des éléments géologiques et écologiques, et la diversité des espèces de l'Ontario, y compris les paysages naturels ou les caractéristiques de valeur pour la protection du patrimoine naturel, des études scientifiques, des lots de gènes et l'éducation.

Zone de limite de crue Limite extérieure de la plaine inondable entre le lit de crue et la limite de crue de la tempête désignée. Les crues sont généralement moins profondes et de vitesse moindre à la zone de limite de crue qu'au lit de crue.

6
Le rôle du gouvernement provincial

Le gouvernement provincial a un rôle important à jouer dans l'élaboration des politiques et la formulation des plans provinciaux. Il doit également fournir des renseignements, mener des recherches, conseiller les municipalités, examiner les plans municipaux et les demandes d'aménagement importantes, protéger les richesses naturelles et l'environnement et traiter des questions relatives à l'égalité, à la justice et à la procédure équitable.

Le présent chapitre suggère comment le gouvernement provincial devrait exercer ces fonctions.

Politiques provinciales

On ne peut trop insister sur l'importance d'établir des politiques claires. Ces politiques constituent un contexte pour les décisions provinciales qui concernent les terres et l'environnement physique et elles définissent le cadre de l'aménagement municipal.

Comme les politiques provinciales constituent une expression des attentes du gouvernement provincial, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait donner à ces politiques une valeur suffisante pour que les mesures prises par les décideurs du palier provincial ou municipal ou par les organismes, commissions ou autorités désignés par ce palier soient uniformes.

Comme nous l'avons souligné au chapitre 5, la *Loi sur l'aménagement du territoire* porte que le décideur "tient compte" des déclarations de principes faites en vertu de la loi (paragraphe 3(5)). L'interprétation de cette phrase par les tribunaux a suscité de l'incertitude quant à son application. Par conséquent, elle devrait être modifiée afin que les décisions relatives aux politiques ne fassent l'objet d'aucun doute. La Commission recommande que la loi soit modifiée de façon à énoncer que les mesures prises par un organisme de planification ou un décideur soient "conformes" aux politiques adoptées en vertu de cette loi. La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait également obliger les municipalités à traiter des questions énoncées dans les politiques provinciales, tel que décrit au chapitre 8.

Pour être adéquat, le processus d'élaboration des politiques doit être équitable, ouvert, accessible, responsable, coordonné et efficace. Il sera difficile de respecter ces critères au palier provincial.

En général, le processus de formulation des politiques devrait être composé des étapes suivantes :

1. Publier un avis d'intention de formuler une politique sur une question particulière, en précisant les délais suggérés pour le processus décisionnel et la procédure à suivre.
2. Permettre la formulation de commentaires dès le début du processus.
3. S'il y a lieu, constituer un ou plusieurs petits comités de travail chargé d'élaborer des projets d'études et de politiques.
4. Publier un document provisoire et des études sur les possibilités et les solutions de rechange.
5. Prévoir un examen public et notamment, s'il y a lieu, des audiences publiques.
6. Formuler des recommandations au Conseil des ministres.

Lorsqu'une question a déjà fait l'objet de discussions publiques prolongées, certaines de ces étapes pourront être escamotées. Les étapes essentielles sont l'apport à la préparation du document, la diffusion de ce dernier et la possibilité de formuler des commentaires. Ce processus devrait être établi dans la loi.

Planification provinciale

La planification provinciale aidera le gouvernement à prendre des décisions informées sur l'affectation des sommes limitées dont il dispose, sur la protection des caractéristiques naturelles de grande importance et sur l'emplacement et l'envergure de l'infrastructure nécessaire. Il est tout aussi nécessaire et souhaitable de planifier au palier provincial qu'au palier municipal.

Deux types d'aménagement devraient être effectués au palier provincial. Le premier est l'aménagement stratégique, de niveau supérieur. Il permet d'établir des priorités et une orientation générale et il touche des questions économiques, environnementales et sociales globales. La planification stratégique provinciale ne diffère de la planification stratégique municipale que pour ce qui est de son envergure. La planification stratégique provinciale pourrait s'appliquer à toute la province ou à toutes les régions importantes de la province, et elle devrait être plus orientée vers les questions de compétence provinciale que vers celles de compétence municipale.

Le deuxième type de planification provinciale, la planification régionale, a des fondements géographiques. Les plans régionaux concernent des questions précises qui s'appliquent à plusieurs municipalités. (Bon nombre de ces questions se révèlent trop complexes pour que plusieurs municipalités en assurent le règlement conjoint.) Ces plans pourraient également s'appliquer à des questions qui nécessitent une application uniforme des politiques dans différentes municipalités et des dépenses en immobilisations du gouvernement provincial pour l'infrastructure, telles que les transports, les égouts et l'eau. Le processus de planification devrait comprendre un examen des solutions de rechange, un aperçu des solutions précises qui semblent réalisables et la recommandation de mesures. Ce processus devrait être effectué en collaboration avec les municipalités.

Les plans provinciaux pourraient être mis en oeuvre de différentes façons. La *Loi sur la planification et l'aménagement du territoire de l'Ontario* prévoit un mécanisme de planification provinciale, mais on y recourt rarement en raison des procédures complexes qu'elle prévoit. Les plans provinciaux pourraient également être mis en oeuvre par des lois précises, par exemple la *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara*. La Commission ne formule pas de recommandations concernant cette loi.

Les plans stratégiques et les plans régionaux de la province pourraient également être clairement prévus dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Ces plans pourraient être mis en oeuvre facilement dans le cadre des déclarations de principes provinciales faites en vertu de cette loi. Ces énoncés orienteraient clairement les plans municipaux. Ils pourraient comprendre des cartes géographiques précisant les limites de zones désignées prévues dans les plans municipaux et les règlements de zonage. La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifiée de façon à prévoir cette méthode.

Les mécanismes d'élaboration des politiques et de planification

Au palier provincial, l'élaboration des politiques et la planification ne se font pas de manière efficace; il est donc nécessaire de prévoir un nouveau mécanisme. La Commission a trois recommandations à formuler : l'établissement d'un comité consultatif provincial sur l'aménagement, la formation d'un comité interministériel d'aménagement et l'attribution des principales fonctions d'élaboration des politiques et de planification au palier provincial à un nouveau ministère des affaires municipales et de l'aménagement. Il est prévu que le personnel et les sommes modérées nécessaires pour l'application de ces trois propositions seront obtenues par la réaffectation des ressources actuelles.

Comité consultatif provincial sur l'aménagement

Le comité consultatif provincial sur l'aménagement devrait être désigné par le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement. Il devrait être composé de 15 à 20 membres représentant les différents intérêts du milieu de l'aménagement, tels que les promoteurs, les groupes environnementaux, les municipalités, les groupes d'agriculteurs, les groupes communautaires et les responsables de l'aménagement. Ce comité permanent se réunirait tous les mois, et ses membres seraient nommés pour un mandat limité. Le président devrait être désigné par le ministre.

Comité interministériel d'aménagement

Le comité interministériel d'aménagement devrait être composé de sous-ministres provenant des ministères qui ont un intérêt direct dans l'aménagement du territoire en Ontario : Affaires municipales et Aménagement, Environnement, Richesses naturelles, Logement, Agriculture et Alimentation, Transports et Trésor. Les sous-ministres d'autres ministères qui s'intéressent à l'aménagement, tels que Culture et Communications, Éducation, Développement du Nord et Mines, et Tourisme et Loisirs, par exemple, devraient participer à ce processus s'il y a lieu. (Un comité composé de tous les ministères qui s'intéressent aux questions touchant l'aménagement serait trop difficile à gérer et inefficace.) Comme il est recommandé que le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement coordonne les activités de la province en matière d'aménagement, le comité devrait être présidé par le sous-ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement.

Ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement

L'élaboration des politiques et de la planification au palier provincial devrait relever d'un seul ministère. D'autres ministères continueront d'adopter des politiques et des plans particuliers relatifs à leurs fonctions, mais la responsabilité des initiatives provinciales en matière d'aménagement, de la coordination et des mesures à prendre devrait incomber à un seul ministère. Compte tenu des fonctions actuelles, il semble raisonnable de confier cette responsabilité au ministère des Affaires municipales, qui sera rebaptisé ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement. Il est possible que les ministères doivent subir une certaine restructuration en raison des nouvelles responsabilités et priorités qui lui seront confiées.

Responsabilités

Les principales responsabilités du comité consultatif provincial sur l'aménagement (CCPA) seraient les suivantes :

1. Examiner les demandes de propositions de politiques et d'aménagement provenant du ministre, du grand public et d'autres parties intéressées.
2. Recommander au ministre un programme annuel de priorités en matière de politiques et d'aménagement pour le comité.
3. Diriger la préparation d'études, orienter le personnel et obtenir les services d'experts-conseils au besoin.
4. Organiser des consultations publiques sur des questions touchant les politiques et l'aménagement.
5. Étudier les résultats de la consultation du public et fournir des renseignements à ce dernier concernant les recommandations formulées et l'attention portée à ses commentaires.
6. Formuler des recommandations au ministre concernant les politiques et les plans provinciaux, accompagnées de justifications.

Le Comité devrait être autorisé à établir des sous-comités spéciaux représentant des intérêts particuliers afin d'envisager des plans s'appliquant à certaines parties de la province. Cette autorisation permettrait une participation idéale à la rédaction des propositions sur ces questions. Le Comité pourrait également établir des sous-comités spéciaux ayant des compétences et des intérêts différents concernant certaines questions relatives aux politiques. Ces sous-comités seraient constitués avec l'autorisation du ministre.

Les activités du comité et des sous-comités seraient publiques. Des consultations importantes seraient tenues, et des rapports et études seraient publiées.

Les principales responsabilités du Comité interministériel d'aménagement (CIA) seraient les suivantes :

1. Coordonner les activités relatives aux politiques et à l'aménagement entre les ministères.
2. Obtenir le personnel et les renseignements nécessaires pour soutenir le processus de formulation des politiques et de planification du Comité consultatif provincial sur l'aménagement (CCPA).
3. Collaborer avec le CCPA à la préparation des politiques et des plans proposés.
4. Conseiller le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement ainsi que d'autres ministres sur les activités relatives aux politiques et à l'aménagement.

Le CCPA et le CIA devront entretenir des contacts réguliers afin de mettre à profit leurs intérêts et leur expertise. Cette collaboration étroite ne sera pas garantie par des liens officiels, mais elle reposera sur la bonne volonté des membres de ces deux comités. Une certaine communication sera assurée si deux membres du CIA siègent au CCPA. En outre, les comités pourraient tenir des séances conjointes pour traiter de différentes questions.

Les deux comités devraient recevoir l'appui du personnel du ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement et, s'il y a lieu, d'autres ministères. Le CCPA devrait être doté de son propre personnel administratif et d'un budget pour la dotation en personnel et d'autres frais de fonctionnement. Le gouvernement examinera le programme des comités au moment du traitement du budget annuel du CCPA.

Les principales fonctions du ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement seraient les suivantes :

1. Administrer la législation s'appliquant à l'aménagement du territoire et aux questions connexes.
2. Coordonner les activités provinciales concernant les politiques et la planification relatives à l'aménagement du territoire et aux questions connexes, y compris des études, des analyses et des contrôles.
3. Régler des problèmes interministériels concernant ces questions.
4. Collaborer avec le CCPA.

Le public devrait avoir la possibilité de présenter des demandes au ministre concernant des politiques et des plans nouveaux ou révisés.

Les ministères devraient continuer à effectuer de la planification interne concernant les questions qui leur incombent. En tant que principal ministère responsable de l'aménagement, le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement sera tenu de coordonner cette planification une fois qu'elle sera proposée en tant que politique gouvernementale éventuelle.

Rôle consultatif du gouvernement provincial

Les ministères devraient être disposés à conseiller les municipalités sur l'application des politiques provinciales dans les plans municipaux, le règlement de questions difficiles concernant l'aménagement, l'évaluation des études techniques et des questions connexes. Ces fonctions seront essentielles à un bon aménagement au palier local. Dans le cadre de ces fonctions consultatives, le gouvernement provincial devrait examiner les plans municipaux proposés. Il devrait même leur accorder plus d'attention à l'étape de la proposition qu'après leur approbation. Le gouvernement provincial devrait également préparer les directives de mise en oeuvre des politiques provinciales. Pour exercer ces fonctions, les ministères devraient coordonner leurs activités au palier régional.

Le modèle que recommande la Commission propose de réduire progressivement et de manière importante le rôle du gouvernement provincial en matière d'approbation. On craint que, si le gouvernement provincial n'a pas à donner son approbation, les ministères ne seront pas intéressés à examiner les décisions des municipalités en matière d'aménagement et ne joueront aucun rôle actif visant à garantir l'uniformité entre les décisions des municipalités et les politiques provinciales.

Il a été suggéré qu'en vertu de la loi les ministères soient tenus de formuler des commentaires, mais cela ne constituerait qu'une autre forme d'approbation, et il ne serait pas possible de garantir la qualité de ces commentaires.

En vertu du régime proposé, les ministères auraient notamment pour responsabilité de participer à l'étape de la planification et de la préparation et d'examiner des demandes d'aménagement et des études techniques importantes. En outre, ils continueront de procéder à la délivrance de permis, et ils auront la responsabilité d'appliquer les politiques. Une fois les politiques provinciales clairement énoncées, leur respect sera assujetti à de fortes pressions politiques.

Le gouvernement provincial en tant que fournisseur de renseignements

Le gouvernement provincial devrait recueillir, interpréter et publier différents types de renseignements utiles (p. ex., des renseignements cartographiques recueillis par satellite et des données sur les puits). Il devrait également fournir des renseignements aux municipalités afin de les aider à préparer les politiques et les cartes exigées par les politiques provinciales et la *Loi sur l'aménagement du territoire* il devrait contrôler les indicateurs environnementaux et autres pour s'assurer que ses propres objectifs sont atteints et pour aider les municipalités. Cette fonction nécessiterait un système coordonné d'information.

Le gouvernement provincial serait chargé d'élaborer un programme de recherche visant à trouver des solutions à des problèmes actuels, comme il le faisait pour les fosses septiques et d'autres problèmes. Ainsi, les ressources limitées dont on dispose pourraient être employées pour régler des problèmes municipaux généraux, qui touchent les égouts, l'élimination des déchets, le contrôle de l'exploitation du territoire ou la conservation de l'eau et de l'énergie.

Les pouvoirs du ministre

La *Loi sur l'aménagement du territoire* donne au ministre des Affaires municipales des pouvoirs étendus reflétant le rôle actuel de la province concernant l'approbation en matière d'aménagement. Si les changements recommandés dans le présent rapport provisoire sont apportés et si la responsabilité d'approuver les aménagements est confiée aux municipalités, ces pouvoirs pourraient être réduits de manière importante.

La Commission recommande que le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement soit le principal responsable de l'aménagement dans la province. Le ministre devra recourir à des mécanismes pour exercer cette responsabilité. Il devrait être avisé de la plupart des questions touchant l'aménagement municipal et, après la période de transition pendant laquelle s'appliqueront des dispositions spéciales, se voir confier les pouvoirs suivants prévus en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Appels

Le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement, comme d'autres ministres, devrait être autorisé à porter en appel toute décision concernant l'aménagement municipal dans les mêmes délais et selon les mêmes règles que les autres appelants.

Pouvoirs d'urgence

En cas d'urgence, le ministre devrait avoir le pouvoir d'assujettir à un moratoire provisoire un emplacement ou une région d'intérêt provincial qui ne fait pas l'objet d'une politique provinciale dans les cas où cet intérêt ne serait pas protégé à moins que le ministre n'intervienne. Ce moratoire provisoire devrait être en vigueur pour une période pouvant aller jusqu'à un an et être renouvelé pas plus d'une fois. Il aurait pour objet de permettre la création et l'adoption d'une politique provinciale appropriée, et il expirerait avec l'adoption de cette politique. Ce pouvoir correspond aux dispositions semblables dont les municipalités peuvent actuellement se prévaloir.

Règlements de zonage

Le ministre devrait avoir le pouvoir d'imposer une ordonnance de zonage à un emplacement où dans une région qui ne fait pas l'objet de règlements de zonage et dans lequel le gouvernement provincial a un intérêt qui ne serait pas protégé autrement.

Retrait des pouvoirs en matière d'approbation

Il est possible que dans une région, l'aménagement devienne inefficace. Dans ce cas, le ministre devrait pouvoir retirer à la municipalité ou au conseil d'aménagement ces pouvoirs d'approbation des plans et de lotissement. Cette mesure exceptionnelle ne devrait être permise que dans le cas où une série de décisions locales révèlent que les approbations accordées ne correspondent pas aux politiques provinciales prévues à l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* ou au plan municipal, ou dans les cas où les ressources administratives sont suffisantes pour traiter les demandes. Le ministre devrait établir les conditions selon lesquelles la municipalité ou le conseil d'aménagement pourrait se voir confier à nouveau ces pouvoirs d'approbation. Ainsi, ils pourraient leur être rendus si le ministre considère que des ressources administratives suffisantes sont disponibles et si l'administration locale est en mesure de prendre des décisions correspondant aux politiques provinciales.

Dans le cas où le ministre exerce les pouvoirs susmentionnés, il devrait préciser les motifs des mesures prises et expliquer comment la loi a été appliquée.

Le pouvoir du ministre de publier des déclarations d'intérêt provincial selon lesquelles les décisions de la Commission des affaires municipales de l'Ontario ne sont pas exécutoires mais peuvent être confirmées, modifiées ou rejetées, tel que prévu aux articles 17, 22 et 34 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, devrait être supprimé.

Permis

La province protégera ses intérêts sur le plan de l'aménagement surtout par des déclarations de principes provinciales, mais elle participera également à certaines décisions en matière d'exploitation. Le gouvernement provincial a des intérêts légitimes concernant des questions telles que les points d'accès aux routes provinciales et les exigences techniques relatives aux installations d'égouts, à la contamination des sols, à la qualité de l'eau, etc. Ces intérêts sont protégés par la loi et les règlements et appliqués par des permis.

Les permis sont accordés à la fin du processus d'aménagement. Cependant, pour que ce processus soit efficace, il est important que les exigences fondamentales relatives aux permis soient incluses dans les plans municipaux. Par exemple, l'approvisionnement en eau des biens-fonds devrait être envisagé au moment où les biens-fonds sont désignés pour l'exploitation, et non au moment où l'on envisage la délivrance d'un permis d'approvisionnement en eau.

Les permis provinciaux soulèvent deux autres préoccupations. En premier lieu, il est important que les exigences d'obtention d'un permis soient bien connues et qu'elles ne soient pas modifiées sans préavis et sans discussions publiques. En second lieu, les décisions sur la délivrance des permis devraient être prises rapidement.

Ces deux préoccupations sont actuellement étudiées au palier provincial. L'une des tâches de Dale Martin, responsable provincial nommé en avril 1992, consiste à accélérer l'approbation des permis dans la province pour les projets qui ont été approuvés. Monsieur Martin a recommandé plusieurs changements aux procédures ministérielles. En outre, le projet de charte des droits de l'environnement soulève des questions relatives aux avis et à l'apport du public concernant les politiques, règlements et mécanismes environnementaux et la stabilité de ceux-ci. La Commission appuie ces deux initiatives.

Plusieurs personnes ont souligné qu'il serait utile de pouvoir consulter un guide complet des permis provinciaux. La Greater Toronto Home Builder's Association a publié un guide utile sur les approbations provinciales (automne 1992) et la Commission a dressé une liste des permis provinciaux. Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait envisager la publication d'un livret sur les permis provinciaux qu'il faut obtenir.

Normes relatives au développement

Les normes relatives au développement constituent les exigences municipales détaillées que les promoteurs doivent suivre au cours de la mise en oeuvre de leur projet. Ces normes sont d'intérêt provincial pour deux raisons. En premier lieu, elles peuvent avoir un effet important sur le type de développement et sur l'environnement naturel, et elles sont ainsi reliées à la mise en oeuvre des politiques provinciales. En second lieu, les coûts supplémentaires occasionnés par des normes plus strictes que nécessaire peuvent se révéler élevés à l'échelle provinciale.

Certaines normes peuvent entraîner une augmentation de l'étalement urbain et décourager une densité raisonnable. D'autres peuvent exiger des dépenses pour que certains appellent des installations de luxe, qui entraînent une hausse du prix du logement. Dans certains cas, le promoteur ne peut contester une norme déraisonnable imposée au cours des dernières étapes du processus de développement.

Le gouvernement provincial devrait porter son attention à des questions telles que les suivantes : Les normes devraient être conçues pour réduire quels risques? Les normes devraient-elles s'appliquer à des circonstances rares? Les réseaux d'égouts pluviaux doivent-ils être conçus pour résister aux orages les plus violents qui se produiront au cours des 10 ou 25 prochaines années? Les impasses doivent-elles être assez larges pour permettre à un camion de pompiers de faire demi-tour?

Bien que le gouvernement provincial ne doive pas imposer de normes de développement aux municipalités, il devrait conseiller aux municipalités et aux promoteurs des normes qu'il considère raisonnables, compte tenu du contexte régional. En effet, des normes appropriées dans la communauté urbaine de Toronto peuvent se révéler inadéquates à North Bay ou à Bayfield.

Principes

Les normes de développement devrait être fondées sur les principes généraux suivants :

- Les normes doivent se conformer aux politiques et aux objectifs provinciaux et municipaux, et doivent notamment assurer le respect et la protection des caractéristiques naturelles et culturelles importantes.
- Les normes qui font appel à des processus naturels pour résoudre des problèmes éventuels sont préférables aux interventions techniques.
- Les normes devraient favoriser la densité du développement et assurer une utilisation efficace des terres.
- Les normes fondées sur des niveaux de service concernant les loisirs, les services sociaux et les soins de santé devraient tenir compte de l'évolution de la situation démographique, de l'utilisation réelle et de l'évolution des valeurs sociales.
- Les normes acceptables devraient minimiser les frais de construction, d'entretien et de remplacement.

Établissement d'un comité

Le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait constituer un comité des normes de développement chargé de proposer un ensemble de normes qui pourrait servir de guide à l'intention des municipalités. À ce comité seraient représentés des groupes et organismes tels que l'Association des municipalités de l'Ontario, le Urban Development Institute, la Municipal Engineers Association, les environnementalistes, les résidents, les architectes, les entrepreneurs, les responsables de la planification (publique et privée) et les ministères. Le comité devrait être composé d'au plus vingt personnes, et son président devrait être désigné par le ministre.

En adoptant un mode de participation du public conforme à la méthode générale retenue par d'autres organismes décideurs, le comité aurait l'avantage d'obtenir le meilleur apport possible de la part du public. Le petit nombre d'employés nécessaires devrait être obtenu par l'entremise du Comité interministériel d'aménagement. Le Comité des normes de développement devrait être tenu de présenter un rapport dans un délai d'un an après sa formation.

Questions à étudier

Le comité devrait se pencher sur les questions les plus fréquemment soulevées. Dans certains cas, il pourrait être indiqué d'adopter un éventail de normes reflétant la géographie, le climat et les types de développement de la province.

Route et trottoirs : Largeur de l'emprise, largeur de la chaussée, rayon des impasses, largeur des boulevards, type de bordures de rue dans les secteurs résidentiels, largeur des trottoirs et présence d'un trottoir d'un seul côté ou des deux côtés de la voie.

Infrastructure : Exigences relatives aux égouts pluviaux, drainage de surface, nécessité des égouts pluviaux, distance entre les regards, diamètre des conduites d'égout, exigences relatives au drainage des toits, exigences relatives aux égouts des maisons, raccords des égouts et des égouts pluviaux, raccords à l'aqueduc, exigences relatives au creusage, éclairage des rues.

Édifices : Marge de recul, limite avant minimum du terrain, dimensions minimales des lots, dispositions de stationnement, dimensions et proportions des places de stationnement, distance entre les diverses utilisations, dispositions relatives aux maisons préfabriquées, dimensions minimales des logements.

Parcs et loisirs : Aménagement végétal, parcs et aires ouvertes, installations récréatives, clôtures.

Subventions

Le gouvernement provincial offre deux types de programmes de subventions pour la planification locale: les subventions à la planification communautaire et les subventions pour l'administration de l'aménagement dans le Nord de l'Ontario. On prévoit qu'au total, les subventions qui seront accordées au cours du présent exercice financier en vertu de ces programmes devraient être légèrement inférieures à 1,35 million de dollars.

Le Programme de subventions à la planification communautaire a été créé en 1975 dans le but d'aider les municipalités de moins de 15 000 habitants à produire des documents de planification et à élaborer un système local de planification. Depuis, la restriction quant au nombre d'habitants a été supprimée.

Environ 20,4 millions de dollars ont été distribués de 1975 à 1989 à plus de 500 municipalités et conseils d'aménagement. Le ministère du Logement a versé 850 000 $ en 1989-1990 et 1990-1991 au Programme de subventions à la planification communautaire afin de financer les déclarations de principes des municipalités en matière de logement. En 1991-1992, une somme de 1 million de dollars a été dépensée. Le Conseil des ministres a suspendu ce programme, et les dépenses pour l'exercice financier en cours seront maintenues à 1 011 000 $ pour remplir les engagements déjà pris. Aucune décision n'a été prise quant à l'avenir du programme.

Les subventions pour l'administration de l'aménagement sont versées au conseil de planification du Nord de l'Ontario pour contribuer à l'aménagement des territoires non érigés en municipalité. Ce programme a été lancé en 1977, et son budget annuel s'est établi de 250 000 $ à 485 000 $. Tous les conseils d'aménagement dont le territoire comprend un territoire non érigé en municipalité sont admissibles aux subventions. Celles-ci sont fondées sur une formule complexe faisant intervenir le nombre de ménages, les dimensions du territoire non érigé en municipalité et les pouvoirs conférés au conseil. Pour le présent exercice financier, le budget est de 325 000 $, réparti parmi les 18 conseils d'aménagement admissibles.

Des subventions spéciales provenant de différents ministères sont parfois disponibles pour des projets spéciaux, tels que l'examen de la structure urbaine de la région de Halton. (Le montant et l'envergure de ces subventions spéciales ne sont pas compris nos calculs.)

Il n'existe aucun programme de financement des plans s'appliquant aux bassins ou sous-bassins hydrographiques. Cependant, le ministère des Richesses naturelles a versé des subventions totalisant 1,2 million de dollars en 1992 qui ont permis de financer 21 projets d'aménagement de bassins hydrographiques à un taux de 50 p. 100.

Les subventions provinciales au titre de l'aménagement, qui ne représentent pas des sommes d'argent considérables, ont pourtant été efficaces pour aider les municipalités à élaborer des documents d'aménagement et à mettre en oeuvre des politiques provinciales.

Coût de l'aménagement

En 1991, les municipalités ont consacré aux activités de planification et à l'administration une somme de 173 millions de dollars, ce qui est peu compte tenu des circonstances.

L'aménagement, après tout, est la méthode par laquelle nous concevons les collectivités dans lesquelles nous vivons. Les architectes remplissent un rôle comparable lorsqu'ils déterminent comment un immeuble pourrait être construit et donnent des conseils sur les différentes possibilités à cet égard. Les architectes peuvent exiger jusqu'à concurrence de 10 p. 100 du prix de la construction de l'immeuble, et la plupart des gens considèrent que c'est tout à fait normal.

Ainsi, nous devrions déterminer le rapport entre les dépenses au titre de l'aménagement et les sommes consacrées aux travaux de construction publics et privés.

Des données provenant de différentes villes révèlent que les dépenses au titre de l'aménagement varient de 2 à 7 p. 100 des dépenses en immobilisations des municipalités, et de 0,2 à 0,5 p. 100 de la valeur des permis de construction délivrés. On ne peut donc affirmer que ces dépenses sont extravagantes.

Il est moins coûteux de bien planifier que de payer les conséquences d'une absence de planification. Faute de planification, des décisions sont prises sans réflexion ou analyse, et elles peuvent donner lieu dans quelques années à des problèmes très coûteux, tels que le raccordement d'édifices aux réseaux d'aqueduc et d'égouts en raison de la défectuosité de leurs fosses septiques, la dépollution d'une rivière ou d'un ruisseau ou le

versement de subventions pour le transport en commun.

Les procédés recommandés par la Commission, y compris la participation du public, visent à s'assurer que les études d'aménagement sont effectuées de façon efficace. Comme toute chose, une bonne planification dépend moins de l'argent qu'on y consacre que de la volonté des participants de trouver des solutions à leurs problèmes.

Programme de subventions provinciales

Le gouvernement provincial devrait mettre en place un programme de subventions au titre de l'aménagement qui serait orienté vers les priorités provinciales et qui assurerait le versement de sommes qui, bien que limitées, pourraient influer sur l'aménagement au palier municipal. Un tel programme devrait comporter trois priorités.

Bon nombre de comtés n'ont pas adopté de plans, et la première mesure à prendre serait d'appuyer la production d'un plan municipal initial au palier des comtés. Les subventions ne devraient pas dépasser la moitié du coût des études, car il est important que le plan soit pris en charge par le comté. Le financement provincial devrait contribuer à la rédaction rapide de ces plans. (Soulignons que les comtés qui ont adopté un plan ont déjà reçu des subventions de la province.) Un montant annuel de 1 million de dollars devrait être envisagé pour ces subventions.

En second lieu, des subventions devraient être versées aux conseils d'aménagement du Nord de l'Ontario pour l'élaboration de plans initiaux et pour soutenir l'administration continue dans les régions non érigées en municipalité desservies par les conseils d'aménagement. Le financement d'activités d'aménagement dans le Nord de l'Ontario ne devrait pas être réduit. Une somme annuelle de 600 000 $ est suggérée.

La troisième priorité pour le soutien financier du gouvernement provincial devrait être l'aménagement des bassins hydrographiques. Le soutien devrait être orienté vers des études sur les bassins et sous-bassins hydrographiques où les pressions en faveur de l'exploitation sont les plus fortes, ou sur ceux où des indicateurs naturels révèlent que de graves changements sont en cours et qu'il faut y réagir. Une somme annuelle de 1,5 million de dollars devrait être consacrée aux études sur les bassins hydrographiques.

Il faudra également envisager de consacrer de soutenir la planification stratégique et la planification conjointe.

Les subventions provinciales devraient être conformes aux déclarations de principes provinciales publiées en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Cet argument n'est pas nouveau; dans son rapport de septembre 1992, la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie a recommandé que toutes les subventions provinciales soient réexaminées dans le but de s'assurer que les programmes de financement ne favorisent pas l'étalement urbain.

Il n'est pas facile de rendre les programmes de subventions conformes aux politiques. Ces programmes sont en place depuis de nombreuses années, et ils sont souvent très utiles (même s'ils donnent parfois lieu à des doubles emplois), et ils sont très bien établis dans les ministères. Les sommes consacrées aux programmes "non conformes" sont difficiles à évaluer. Par exemple, les subventions aux commissions de transport des collectivités à faible densité sont-elles considérées comme une béquille pour cette collectivité ou un soutien nécessaire pour favoriser l'utilisation du transport en commun? Dans quelle mesure les impôts fonciers influent-ils sur les formes d'exploitation? En répondant à ces questions, on pourrait aboutir à l'élimination des programmes incohérents ou à la modification des modalités de versement des subventions.

Le comité interministériel d'aménagement devrait être chargé de déterminer la cohérence des programmes. Il devrait être appelé à rendre compte régulièrement au ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement des progrès de cet examen et à remettre un rapport final moins d'un an après l'adoption d'un ensemble complet de politiques provinciales en matière d'aménagement.

Contrôle

Il est important que les changements apportés à l'aménagement soient examinés à intervalles réguliers, pour s'assurer que les objectifs sont atteints et que les politiques sont respectées. Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devra mettre en place un programme de contrôle régulier de l'efficacité des politiques provinciales.

7

La planification et les communautés autochtones

Il y a 126 premières nations et 197 réserves en Ontario, ainsi que bon nombre d'autres communautés d'autochtones.* Le tiers des communautés autochtones de la province se trouvent dans le Sud de l'Ontario et les deux tiers dans le Nord de la province. Les autochtones ont déposé 72 revendications territoriales qui n'ont pas encore été réglées et elles portent sur des terres de la Couronne et des terres privées de la province.

Beaucoup de communautés autochtones sont adjacentes à des municipalités ou près d'elles. Compte tenu de cette proximité, les communautés autochtones et les municipalités peuvent avoir des intérêts dans certains éléments naturels qu'ils partagent, comme une masse d'eau ou des terres marécageuses, ou dans une infrastructure commune, comme des routes ou un réseau d'aqueduc. Elles désirent peut-être aussi coopérer en ce qui concerne la planification du développement économique et des possibilités d'emploi. Des problèmes d'aménagement du territoire et de planification peuvent résulter de certaines circonstances commes les suivantes:

- Des projets d'aménagement dans des municipalités ou des zones d'aménagement qui touchent des réserves ou des terres appartenant à des autochtones ou occupées par eux, ou vice versa; par exemple, une carrière, un site d'enfouissement, un projet d'aménagement résidentiel ou industriel.
- Dans une municipalité, des projets d'aménagement qui sont situés sur des terres appartenant à une communauté autochtone et qui ne se conforment pas au plan municipal ou au règlement de zonage.
- L'absence de planification coordonnée ou d'une entente pour l'aménagement et l'entretien d'une infracture partagée, comme des routes frontières et des réseaux d'aqueduc et d'égouts.
- Un projet d'aménagement qui est néfaste pour des éléments naturels partagés, comme des masses d'eau ou des terres marécageuses.
- Dans une municipalité, un projet d'aménagement sur des terres dans lesquelles les autochtones ont un intérêt, comme un lieu de sépulture ou un autre lieu sacré.
- Dans une municipalité ou une zone d'aménagement, un projet d'aménagement sur des terres qui font l'objet d'une revendication officielle par les autochtones ou qui sont considérées comme des terres ancestrales.

Un bon processus d'aménagement devrait aider à régler ces genres de problèmes d'une façon qui satisfait toutes les parties. Il faudra des consultations et, dans certains cas, une planification commune, de même que le pouvoir d'agir en fonction de l'entente ou des plans qui en résultent.

Un bon exemple de processus de consultation et de planification commune est fourni par l'accord de

* Dans le présent chapitre, le terme "communautés autochtones" comprend les premières nations, les autochtones et les Métis.

mesures provisoires avec la nation Nishnawbe-Aski (NAN) dans le Nord de l'Ontario. Cet accord exige que les premières nations soient avisées des politiques et propositions du gouvernement. Les conflits sont examinés par un groupe tripartite des mesures provisoires et des recommandations sont adressées aux gouvernements fédéral, provincial et NAN. Un nombre limité de conseils d'aménagement provisoires des premières nations ont également été créés, comme les conseils Windigo et Shibogama. Ils s'occupent principalement des premières nations du Nord et de l'aménagement des terres de la Couronne, qui ne sont pas visés par la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Bien que ces initiatives comprennent des avis et des consultations, il n'existe aucune politique ou exigence provinciale générale pour informer les communautés autochtones de l'aménagement ou de la vente de terres publiques.

Certaines municipalités et premières nations, par exemple la ville de North Bay et la première nation de Nipissing, ont recouru à des accords pour traiter de leurs préoccupations communes. Mais ces exemples sont rares. De façon générale, il semble y avoir peu de communications entre les municipalités et les communautés autochtones concernant les politiques en matière d'aménagement du territoire et les projets d'aménagement. Lorsqu'il y en a, elles se font de façon informelle et la plupart du temps au niveau du personnel, et non entre les corps dirigeants.

Les exigences relatives aux avis dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne mentionnent pas expressément les communautés autochtones. Pour des modifications mineures comme un rezonage, les municipalités doivent informer les propriétaires fonciers situés dans un rayon de 120 mètres de l'emplacement du lieu visé par la demande. Si des terres appartenant à des autochtones sont situées dans ce rayon, un avis leur est envoyé. Dans le cas de projets d'aménagement plus importants, on doit aviser les organismes locaux, provinciaux et fédéraux dans un rayon de 1 kilomètre, mais les autochtones ne figurent pas sur la liste.

Lorsqu'un plan municipal a été soumis à l'approbation de la province, les communautés autochtones peuvent être informées des politiques et projets d'aménagement municipaux si les fonctionnaires provinciaux sont d'avis que des réserves sont "directement touchées"; les organismes fédéraux et provinciaux sont avisés si on croit qu'ils ont un "intérêt". Il n'existe aucune procédure de notification de ce genre au niveau municipal.

Il semble y avoir peu de communications des communautés autochtones avec les municipalités en ce qui concerne les changements de l'utilisation du sol sur des réserves ou des terres appartenant à des autochtones qui sont situées dans une municipalité. Ces terres sont considérées "fédérales" et ne sont donc pas visées par les politiques et règlements des municipalités. Il y a au moins un appel en suspens qui a été déposé devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario à ce sujet.

Pour leur part, les municipalités estiment généralement que les revendications territoriales sont des questions fédérales, provinciales et autochtones, et ne tiennent pas compte des revendications dans leurs activités d'aménagement. Les communautés autochtones craignent souvent que l'approbation d'un projet d'aménagement par une municipalité ne nuise à leurs revendications. Une meilleure compréhension des avantages de l'aménagement sans compromettre les revendications territoriales profiterait aux municipalités et peut-être même aux communautés autochtones.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* ne traite pas du règlement des problèmes de planification et d'aménagement aux niveaux local, provincial et autochtone. Il n'existe aucun mécanisme formel qui permettrait aux municipalités et autochtones de planifier une infrastructure partagée ou de régler certains points concernant l'impact de l'aménagement.

À mesure qu'évoluent la nature et l'ampleur de l'autodétermination des autochtones, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait offrir aux municipalités des possibilités de collaborer avec les autochtones pour les questions de planification et d'aménagement.

Les suggestions qui suivent pourraient offrir de telles possibilités aux municipalités et communautés autochtones. Elles devraient être considérées comme des mesures provisoires durant le processus d'autodétermination des autochtones, sans limiter les possibilités d'autres solutions qui pourraient être examinées ou mises en oeuvre.

1. Comme palier de gouvernement, les communautés autochtones devraient être incluses chaque fois que la *Loi sur l'aménagement du territoirre* exige d'aviser un propriétaire, une municipalité ou un organisme provincial ou fédéral adjacent. Il pourrait y avoir d'autres situations où un avis est requis, comme des propositions relatives à des terres pour lesquelles les autochtones ont déposé une revendication. En pareils cas, il serait peut-être préférable de laisser aux municipalités ou aux conseils d'aménagement et aux premières nations le soin d'établir les conditions d'un tel avis.
2. La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait expressément autoriser les municipalités et les conseils d'aménagement à conclure des ententes avec les communautés autochtones concernant l'aménagement, les services et d'autres questions. Cette autorisation devrait préciser clairement que les revendications territoriales en suspens ne sont pas compromises par de telles ententes.
3. On devrait élaborer un protocole ou une entente au niveau provincial pour qu'on donne aux communautés autochtones les avis concernant les propositions d'aménagement ou les changements dans l'utilisation ou la tenure des terres provinciales.
4. Lorsque le territoire d'un conseil d'aménagement est adjacent à des communautés ou terres d'autochtones, ou comprend des terres qui font l'objet d'une revendication, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait prévoir la possibilité d'une représentation d'autochtones au sein du conseil, sous réserve d'une entente entre le conseil et la communauté autochtone.

La question de savoir comment la *Loi sur l'aménagement du territoire* pourrait traiter les préoccupations des autochtones à l'extérieur des réserves, comme dans les villes où vivent de nombreux autochtones, reste sans réponse.

On ne peut pas aborder la question des avis des communautés autochtones aux municipalités ou à la province car la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne s'applique pas aux communautés autochtones. La notification pourrait se faire par une entente entre les communautés autochtones et la province ou entre les communautés autochtones et une municipalité.

Les questions relatives aux revendications territoriales ne peuvent pas être traitées en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* et il est douteux que l'aménagement de terres appartenant à des autochtones à l'extérieur de réserves relève de la planification municipale. On ne sait pas exactement comment répondre à ces préoccupations. Les négociations et les ententes entre les municipalités et les communautés autochtones semblent être la meilleure façon de procéder pour l'instant.

8 Rôle de la municipalité

Les municipalités jouent un rôle très important dans l'aménagement du territoire. Le présent chapitre décrit en détail les propositions touchant les nombreux aspects de l'aménagement au palier municipal : structures; élaboration de plans; mise en oeuvre; participation du public. Ces propositions sont présentées en tenant compte autant que faire se peut de la diversité de l'Ontario et des différences importantes qui existent dans les pratiques d'une région à l'autre de l'Ontario, et en reconnaissant que le mandat de la Commission ne s'applique pas à la restructuration municipale.

Structures

L'Ontario compte 831 municipalités. Deux paliers d'administration régissent la majeure partie du Sud de l'Ontario. Au palier supérieur, se trouvent 27 municipalités et 11 régions, tandis qu'au palier inférieur on retrouve de nombreux cantons, villages et villes et quelques cités. En outre, 21 villes et cités et un canton séparés sont situés géographiquement dans 16 comtés mais n'en relèvent pas politiquement.

Deux tiers des comtés n'ont pas de plans officiels; non plus que deux des régions qui connaissent la croissance la plus rapide : York et Peel. Quelque 80 p. 100 des municipalités de palier inférieur comptent une population de moins de 5 000 habitants et disposent par conséquent de ressources limitées pour faire de l'aménagement.

Dans le Nord de l'Ontario, la moitié des 800 000 habitants vivent dans cinq villes et la municipalité régionale de Sudbury; la majeure partie des autres habitants vivent dans 180 petites municipalités qui pour la plupart comptent moins de 5 000 habitants. Quelque 50 000 personnes vivent dans des régions qui n'ont pas d'organisation municipale. Il existe plus de cent communautés autochtones dans le Nord de l'Ontario*; 22 conseils d'aménagement régissent quelques municipalités et territoires non érigés en municipalités.

Aménagement au palier supérieur et au palier inférieur**

La gestion du changement au palier municipal nécessite une planification quant aux grandes questions comme la protection de l'environnement naturel et des ressources et la mise en place de l'infrastructure nécessaire pour soutenir la croissance et le changement. En outre, les détails à l'intérieur de ces grandes questions devraient être examinés.

C'est au palier supérieur d'administration, c'est-à-dire le comté ou la région, que devrait se faire la planification des grandes questions. Les comtés et les régions sont assez importants pour faire la planification relative aux fonctions et aux éléments naturels et fournir le point de vue nécessaire pour examiner les questions d'infrastructure et les modèles d'établissement.

* Le terme "communautés autochtones" comprend les premières nations, les autochtones et les Métis.

** Le terme "municipalité de palier supérieur" désigne un comté, une municipalité régionale, métropolitaine ou de district. Dans le présent document, les fonctions et les obligations des municipalités de palier supérieur s'appliquent également aux municipalités séparées, aux cités du Nord et aux conseils d'aménagement. Le terme "municipalité de palier supérieur" désigne une cité, une ville, un village ou un canton situé dans un comté ou une municipalité régionale, métropolitaine ou de district qui est représenté au conseil de palier supérieur.

Ils sont capables d'aborder les questions générales de croissance économique dans les grandes régions plutôt que dans des endroits particuliers.

Une bonne planification requiert des praticiens compétents et une structure de soutien administratif appropriée. Les comtés et les régions peuvent mettre en commun les ressources nécessaires.

Pour faciliter une bonne planification, il doit y avoir répartition claire et raisonnable des responsabilités. La Commission recommande que la *Loi sur l'aménagement du territoire* soit modifiée pour contenir les dispositions suivantes :

- les municipalités de palier supérieur doivent élaborer un plan;
- les municipalités de palier inférieur peuvent élaborer des plans détaillés pour la municipalité ou pour un ou plusieurs quartiers, districts ou zones de la municipalité;
- les plans des municipalités de palier inférieur doivent être conformes à ceux des municipalités de palier supérieur;
- les municipalités de palier supérieur devraient être responsables de la création de lots et des plans de condominiums, mais des pouvoirs peuvent être délégués aux municipalités de palier inférieur dans certaines situations;
- les municipalités de palier inférieur devraient être responsables des questions de zonage, de réglementation du plan d'implantation et des dérogations mineures, sauf lorsqu'elles décident de déléguer ces responsabilités aux municipalités de palier supérieur.

Les plans généraux exigés des municipalités de palier supérieur doivent :

- interpréter les politiques et les buts provinciaux dans un contexte régional;
- prévoir et coordonner l'infrastructure régionale, y compris le système de transport et le réseau d'aqueduc et d'égouts;
- établir les limites rurales et urbaines et les modèles d'établissement;
- examiner la nature générale et la répartition de l'emploi et du logement dans la région;
- examiner les questions sociales régionales, d'autres responsabilités régionales et les questions interrégionales;
- protéger l'environnement naturel, et les ressources agricoles et autres;
- établir un processus de contrôle du changement.

Les municipalités et cités séparés du Nord ne relèvent pas d'une structure de palier supérieur, si bien qu'elles doivent planifier ces grandes questions comme si elles étaient des municipalités de palier supérieur, en plus de s'occuper des questions plus détaillées. On analysera dans la section sur les cités et les villes séparées, plus loin dans le présent chapitre, une question importante, à savoir la façon d'assurer des relations raisonnables en matière de planification entre les municipalités séparées et leurs voisins.

Une fois le contexte général établi dans le plan de palier supérieur, de plus amples détails seront nécessaires pour aborder les questions de nature plus locale comme :

- le modèle détaillé d'utilisation du sol, la densité et les utilisations polyvalentes;
- la répartition des aires ouvertes et des parcs;
- le caractère de la collectivité, y compris son patrimoine, l'aménagement des rues et la conception physique;
- le zonage, les plans d'implantation et les autres instruments nécessaires pour réglementer le développement;
- les secteurs de responsabilité locale comme la protection contre les incendies;
- les questions d'intérêt spécial pour la localité comme les terres marécageuses d'importance locale.

Les plans de palier inférieur peuvent aborder ces questions. Lorsqu'il n'en existe pas, celles-ci doivent être abordées dans les plans de palier supérieur.

Dans la municipalité régionale de Sudbury et dans le comté d'Oxford, toute la planification se fait au palier supérieur, et cet arrangement, au demeurant économiquement et administrativement efficace, semble répondre aux intérêts des deux paliers. Dans la région de Waterloo et le comté de Huron, les plans sont établis aux deux paliers, à la satisfaction de tous. Les municipalités pourraient étudier ces arrangements pour décider de la meilleure façon d'aborder les détails de la planification.

Comme il en a été question au chapitre 6, les municipalités ne devraient pas être tenues de faire approuver par la province leurs plans et leurs propositions de développement. Comme procédure transitoire, la Commission recommande que le nouveau

ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement approuve le premier plan adopté par la municipalité de palier supérieur une fois qu'un ensemble de déclarations de principes globaux seront en place; cependant, après que le plan aura été approuvé, le pouvoir d'approuver les modifications au plan, la création de lots et les plans de condominiums serait délégué aux municipalités de palier supérieur (voir plus loin). Afin de veiller à ce que le plan soit administré de façon raisonnable, la municipalité de palier supérieur devrait en outre compter parmi son effectif un urbaniste qualifié pour avoir ce pouvoir d'approbation. De même, une fois que le premier plan de palier supérieur est approuvé par la province, le premier plan de palier inférieur devrait être approuvé par la municipalité de palier supérieur. Après que ces conditions auraient été remplies, les approbations municipales devraient être maintenues, à moins d'être contestées par la province ou un autre opposant, les conflits étant résolus par la Commission des affaires municipales de l'Ontario. Ce changement permettrait de faire passer la prise de décisions importantes au palier municipal.

Jusqu'à ce qu'un plan de palier supérieur ait été approuvé an vertu du nouveau système, les dispositions actuelles concernant l'approbation des plans de palier inférieur, les modifications au plan et la création de lots, dont il est question plus loin, devraient être maintenues. Une fois que le plan de palier supérieur sera en place et qu'un plan de palier inférieur aura été approuvé, les plans de palier inférieur et les modifications au plan devront se conformer aux plans de la municipalité de palier supérieur, mais l'approbation de celle-ci ne serait pas requise. Les conflits concernant la conformité devraient être réglés par la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

On s'attend à ce que presque tous les plans municipaux nécessitent des modifications pour qu'ils soient conformes à un ensemble global de déclarations de principes provinciales. Les plans devraient être rendus conformes à ces déclarations de principes dans les trois années suivant l'adoption des déclarations.

À l'heure actuelle, la plupart des comtés n'ont aucun pouvoir sur les réseaux d'aqueduc et d'égouts. Si la municipalité de palier supérieur reçoit le pouvoir de définir les modèles d'établissement, de déterminer les limites rurales et urbaines et de gérer la création de lots, il est logique que la responsabilité touchant les réseaux d'aqueduc et d'égouts soit déléguée aux municipalités de palier supérieur. C'est l'arrangement qui existe dans le comté d'Oxford, où le comté est propriétaire de l'infrastructure que les municipalités de palier inférieur exploitent et gèrent à contrat. La *Loi sur les municipalités* devrait être modifiée pour autoriser les comtés à s'occuper des réseaux d'aqueduc et d'égouts et des système de gestion des déchets.

Les communications joueront un rôle de premier plan pour ce qui est de veiller à ce que les municipalités de palier supérieur et de palier inférieur coordonnent leurs activités, même dans les cas où les approbations n'ont aucune rôle à jouer. Les municipalités de palier inférieur devraient être tenues de faire circuler aux municipalités de palier supérieur tous les plans, toutes les modifications proposées aux plans et les demandes de développement lorsque ces propositions et demandes sont reçues et lorsque les décisions finales ont été prises. Cette condition pourrait varier en vertu d'une entente conclue entre les paliers d'administration. Les municipalités de palier supérieur seraient tenues de faire circuler dans toutes les municipalités de palier inférieur les plans, les modifications proposées et les demandes de création de lots au moment où ces plans et demandes sont présentés puis de nouveau quand les décisions finales sont prises. D'autres recommandations concernant les avis sont faites plus loin dans le présent chapitre.

Ces arrangements permettront à tous les paliers d'administration de jouer un rôle actif dans les questions qu'ils considérèrent d'intérêt en veillant à ce que les résultats soient conformes à la politique énoncée. En outre, la remise d'avis lorsque les décisions finales ont été prises permettra d'interjeter appel, au besoin.

Des municipalités de palier inférieur fortes

Dans certaines régions de l'Ontario, les municipalités de palier inférieur ont des programmes d'aménagement bien élaborés afin que les questions complexes d'intérêt local soient abordées. Ces municipalités sont généralement bien financées et font de la planification depuis longtemps. Tout nouveau système de planification devrait permettre le maintien de ces arrangements.

Les compétences et le talent qui

sont disponibles dans ces grandes municipalités de palier inférieur ne devraient pas être négligés au moment d'aborder les grandes questions de planification. Les urbanistes des municipalités de palier supérieur devraient saisir toutes les occasions de faire intervenir les urbanistes des municipalités de palier inférieur dans le processus de planification des grandes questions. Des dispositions devraient être prises pour mettre en commun la recherche et l'analyse, une attention spéciale étant portée aux questions générales touchant les municipalités de palier inférieur. Tout le processus de planification devrait être une entreprise concertée, où la formulation des plans devient un travail commun, même s'il s'agit en fait d'une responsabilité officielle de la municipalité de palier supérieur. Cela est particulièrement important dans les régions urbaines, où les préoccupations et les décisions d'une municipalité locale ont facilement des répercussions sur les municipalités avoisinantes. Les dispositions précises qui seront adoptées varieront d'une région à l'autre, même si dans chaque cas le plan général demeure une responsabilité de la municipalité de palier supérieur.

Pour certaines questions liées à la planification, comme la création de lots et l'approbation des condominiums, il peut être approprié qu'une municipalité de palier supérieur délègue certaines fonctions à la municipalité de palier inférieur, comme il en est question plus loin dans le présent chapitre.

Lorsqu'une municipalité de palier supérieur et une municipalité de palier inférieur ont toutes deux des plans, il faut faire particulièrement attention à ce que les processus de planification soient compatibles. Comme nous l'avons mentionné précédemment, chaque palier d'administration municipale doit soumettre à l'autre palier ainsi qu'aux ministères et organismes compétents appropriés les demandes et les propositions, pour examen, et les deux paliers d'administration municipale devraient prendre des dispositions pour minimiser les doubles avis. La municipalité de palier supérieur devrait s'assurer que la municipalité de palier inférieur comprend bien ses préoccupations dès le début du processus d'étude d'un plan ou d'un projet d'aménagement.

La municipalité de palier supérieur doit éviter de s'occuper de questions trop détaillées, tout comme la province doit résister à cette tendance dans ses relations avec les administrations régionales et de comté. La municipalité de palier supérieur a des intérêts légitimes qui sont mieux servis à l'étape du plan qu'à l'étape des demandes de développement. Chaque palier d'administration doit respecter les fonctions et les responsabilités que les lois et son mandat lui confèrent sur le plan de l'aménagement du territoire.

Municipalités séparées

La loi ne prévoit aucune relation entre les municipalités séparées et les régions avoisinantes. Le défi consiste à intégrer le processus décisionnel.

Les problèmes sont particulièrement aigus en périphérie urbaine, la zone tampon entourant chaque ville où le développement a une incidence sur les services tels que les réseaux d'aqueduc et d'égouts et les transports en commun. On peut relever des exemples où ce genre de problème est efficacement résolu, souvent à cause de l'histoire et des personnalités politiques locales. Cependant, dans de trop nombreux cas, les relations entre les municipalités sont marquées au coin du manque de confiance et de collaboration.

La solution se trouve dans la planification conjointe. Les municipalités séparées devraient aviser toutes les municipalités et comtés adjacents (et vice-versa) de tous les plans et propositions, y compris les modifications aux plans municipaux existants, qui ont une incidence sur les municipalités voisines. Des comités conjoints mis sur pied pour examiner ces questions pourraient se révéler utiles.

Municipalités de palier supérieur où il n'y a pas de plan

Les municipalités régionales qui n'ont pas de plans devraient être tenues d'en adopter au plus tard trois ans après l'adoption de la nouvelle *Loi sur l'aménagement du territoire*. Après cette date, des sanctions devraient être imposées, comme des limites sur les emprunts de capital, l'inadmissibilité à certaines subventions conditionnelles et l'élimination du pouvoir d'approuver et de lever des impôts pour le lotissement. Bien qu'elles n'aient pas de plans, les régions de Peel et de York, deux des régions qui connaissent la croissance la plus rapide, s'emploient à en élaborer. Dans des situations comme celles-là, la province devrait continuer d'approuver les plans de palier inférieur et les modifications aux plans en attendant que des plans régionaux aient été adoptés.

Les comtés et les conseils d'aménagement qui n'ont pas de plans municipaux devraient élaborer et adopter des plans dans les cinq années suivant l'adoption de la nouvelle *Loi sur l'aménagement du territoire* après quoi les sanctions précitées prendraient effet. En attendant que les plans des comtés et des conseils d'aménagement soient adoptés, la province continuerait d'approuver les plans municipaux ou de palier inférieur, les modifications aux plans, les plans de lotissement et les plans de condominiums.

Aménagement dans le Nord

En général, les cités du Nord et la municipalité régionale de Sudbury ont déjà une base solide en matière d'aménagement du territoire. Ces villes devraient être traitées comme les municipalités séparées du Sud; Sudbury est une administration municipale de palier supérieur. Nos préoccupations portent sur la planification dans les autres territoires.

Il est très important de veiller à ce que les processus et les structures de planification aient une base locale solide, d'assurer la capacité de prendre des décisions locales relativement à l'aménagement et la capacité d'aborder les grandes questions liées à la planification. Étant donné que les économies locales sont souvent fragiles, les collectivités devraient d'abord s'occuper des questions stratégiques pour faciliter l'élaboration d'un plan d'action qui favorise une économie locale forte et une collectivité solide. La planification doit aussi porter sur le même genre de questions que celles avec lesquelles les autres collectivités de l'Ontario doivent composer, y compris les modèles d'établissement et l'environnement.

Contrairement à ce qui se fait dans le Sud de l'Ontario, de nombreuses municipalités se trouvent contiguës à des territoires non érigés en municipalités, où il n'existe aucune structure décisionnelle. La planification doit se faire là où il y a du développement, effectif ou prévu, que le territoire soit ou non érigé en municipalité. Par ailleurs, la planification doit tenir compte des bassins hydrographiques, de façon que les fonctions et les éléments naturels puissent être protégés. Malheureusement, les limites municipales respectent rarement l'emplacement ou la portée des fonctions et des éléments naturels.

Dans les territoires non érigés en municipalités, le contrôle du développement, le code du bâtiment et les règlements de zonage sont administrés par la province. Les nouvelles structures d'aménagement doivent être en mesure d'assumer ces responsabilités dans les territoires non érigés en municipalités.

Renforcement des structures existantes

Certaines municipalités et certains conseils d'aménagement du Nord de l'Ontario réagissent bien aux besoins en aménagement exposés ci-dessus. D'autres ont des problèmes, soit à cause de limites financières, soit à cause de leur taille. Les territoires non érigés en municipalités qui ne relèvent pas de conseils d'aménagement ne font pas de planification.

Pour que le système d'aménagement dans le Nord soit plus efficace, quatre critères doivent être satisfaits :

1. Le système doit être en mesure d'aborder les grandes questions d'aménagement.
2. Il devrait assurer la participation locale et prendre en compte les conditions et les besoins locaux.
3. Il devrait pouvoir compter sur un personnel et un financement suffisants.
4. Il devrait avoir la capacité de planifier l'aménagement dans les territoires non érigés en municipalités et d'administrer ces plans.

Il va de soi que le nouveau système d'aménagement doit être ouvert, efficace, opportun, global et équitable.

Pour être efficace, le nouveau système doit pouvoir compter sur les structures locales existantes. Les conseils d'aménagement actuels devraient servir de base. La Commission recommande la mise sur pied de nouveaux conseils d'aménagement ou l'élargissement de ceux qui existent déjà afin d'assurer une base assez large pour le traitement des grandes questions. La compétence des conseils d'aménagement devrait s'étendre aux municipalités et aux territoires non érigés en municipalités adjacents afin d'assurer la compatibilité des décisions à l'intérieur et aux pourtours de la municipalité.

Les conseils d'aménagement permettent la coordination et la mise en commun des ressources municipales limitées. Un conseil d'aménagement devrait être mis sur pied pour chaque zone où les municipalités et les territoires non

érigés en municipalités ont des intérêts communs et où les établissements ressortissent à la même "sphère d'influence". Les limites devraient être définies selon un processus consensuel local et approuvées par le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement.

En outre, les zones d'aménagement ne devraient pas être trop étendues, de façon à éviter que les membres des conseils et le public aient à parcourir des distances excessives pour se rendre aux assemblées ordinaires.

Dans certaines situations, en raison de son éloignement, la zone d'aménagement pourra être peu peuplée et de petite taille. Bien que l'aménagement dans ce genre de situation ne pourra tirer parti d'une mise en commun des talents et des ressources, il ne semble y avoir aucune méthode raisonnable de composer avec l'éloignement et la distance, qui font partie de la réalité dans le Nord.

Les zones relevant du conseil d'aménagement devraient, dans le mesure du possible, tenir compte des limites du bassin hydrographique pour permettre un aménagement qui protégerait les fonctions et les éléments naturels. Au moment d'établir les zones d'aménagement, il faudrait aussi prendre en compte les limites actuelles des conseils scolaires, des comités de développement économique et d'autres organismes locaux. En faisant concorder les limites des zones d'aménagement avec celles d'autres entités administratives, on assurera une prestation des services mieux coordonnée.

Une bonne partie des terres du Nord appartiennent à la Couronne et relèvent du ministère des Richesses naturelles. Lorsqu'une terre de la Couronne se trouve à l'intérieur ou aux pourtours d'une zone d'aménagement, le ministère des Richesses naturelles devrait être tenu d'informer le conseil d'aménagement des propositions visant cette terre et de s'engager dans un processus de consultation publique.

Responsabilités des conseils d'aménagement

Les conseils d'aménagement devraient avoir trois fonctions et responsabilités générales :

1. élaboration de plans abordant les grandes questions;
2. création de lots;
3. dans les territoires non érigés en municipalités, zonage, contrôle du plan d'implantation et administration du code du bâtiment.

Le conseil pourrait également élaborer des plans stratégiques visant la zone d'aménagement. Les plans élaborés par les conseils d'aménagement sont semblables à ceux des municipalités de palier supérieur. Cependant, les conseils d'aménagement ne sont pas des administrations municipales de palier supérieur et n'ont pas compétence pour ce qui est de l'infrastructure et des programmes et établissements sociaux. Pour ces questions, les conseils devront collaborer avec les municipalités et les ministères et organismes provinciaux. Pour qu'il soit complet, le plan du conseil d'aménagement devrait :

- interpréter les politiques et les buts provinciaux dans le contexte d'une zone d'aménagement;
- examiner l'infrastructure, y compris les systèmes de transport et les réseaux d'aqueduc et d'égouts, pour la zone d'aménagement;
- établir les limites urbaines et rurales et les modèles d'établissement;
- examiner la nature générale et la répartition de l'emploi et du logement dans la zone d'aménagement;
- aborder les questions sociales et interrégionales;
- protéger l'environnement naturel et les ressources agricoles et autres;
- établir un processus de contrôle du changement,

D'autres détails seront nécessaires pour ce qui est des questions comme les suivantes :

- le modèle détaillé d'utilisation du sol, la densité et les utilisations polyvalentes;
- la répartition des aires ouvertes et des parcs;
- le caractère de la collectivité, y compris son patrimoine;
- le zonage, les plans d'implantation et autres instruments pour réglementer le développement;
- les secteurs de responsabilité locale, comme la protection contre les incendies;
- les questions d'intérêt spécial pour la collectivité, comme les terres marécageuses d'importance locale.

Ces détails devraient également être abordés dans le plan du conseil d'aménagement, à moins que chaque municipalité accepte d'élaborer des plans de quartier à cette fin. Le conseil peut élaborer et approuver des plans de quartier pour un territoire non érigé en

municipalité, et ces plans doivent être conformes aux plans du conseil. Les municipalités devraient continuer à s'occuper du zonage et de l'approbation du développement, sauf lorsqu'elles décident de déléguer ces responsabilités au conseil d'aménagement.

Comme dans le cas des administrations municipales de palier supérieur, le premier plan adopté par un conseil aux termes d'un ensemble global de déclarations de principes provinciales devrait être approuvé par la province.

En attendant que les municipalités et les territoires non érigés en municipalités soit assujettis à un nouveau plan conforme à un ensemble global de déclarations de politiques provinciales, les modifications aux plans devraient continuer à être traitées par la province. Une fois que le nouveau plan sera établi, la création de lots et l'approbation des plans seront traitées par le conseil s'il compte un urbaniste compétent parmi son personnel et l'approbation du gouvernement provincial ne sera pas nécessaire. À ce moment, le conseil pourra s'occuper du zonage et des permis de construire dans les territoires non érigés en municipalités.

Un personnel et un financement suffisants sont au coeur d'un système d'aménagement global fondé sur la consultation. Même si peu de municipalités seront en mesure de se permettre les services d'un urbaniste à plein temps, la mise en commun des ressources de plusieurs municipalités et territoires non érigés en municipalités, comme nous le suggérons dans le présent document, peut constituer la meilleure solution de rechange. Plusieurs conseils pourront trouver avantageux de partager l'expertise d'un urbaniste. On prévoit également que la province jouera un rôle important en donnant des avis aux conseils.

Il existe quatre sources de financement possibles : les municipalités, la province, les utilisateurs et les territoires non érigés en municipalités. Les conseils devraient obtenir leurs fonds des municipalités à partir des impôts généraux. On devrait leur permettre de percevoir des fonds dans les territoires non érigés en municipalités de la même manière que les conseils de l'éducation. Les conseils d'aménagement devraient être autorisés à établir les frais de permis et d'utilisateurs. Les parts de financement des municipalités et des territoires non érigés en municipalités devraient être établies au pro-rata au moyen d'une évaluation. Comme nous en avons parlé au chapitre 6, la province devrait continuer de verser des subventions aux conseils d'aménagement.

Les conseils d'aménagement devraient établir leur propre budget annuel que les autorités locales pourraient plus facilement accepter si elles étaient représentées au sein des conseils d'aménagement.

Les représentants des municipalités devraient être nommés au sein des conseils d'aménagement par le conseil municipal qui déciderait si ces personnes sont des conseillers élus ou des résidents non élus. Les territoires non érigés en municipalités représentent un défi plus grand, mais non insurmontable. Comme les membres des conseils scolaires dans les territoires non érigés en municipalités sont élus, rien n'empêche de tenir des élections pour combler les postes au sein des conseils d'aménagement. En attendant qu'une loi soit adoptée en ce sens, les représentants devraient continuer d'être nommés par le ministre des Affaires municipales. Ce dernier devrait s'engager à combler les vacances dans les trois mois suivant la réception des recommandations des conseils d'aménagement.

Généralement, la représentation devrait être proportionnelle au nombre d'électeurs. Chaque municipalité, sans égard à sa population, devrait avoir au moins un représentant et les territoires non érigés en municipalités, aussi peu peuplés soient-ils, devraient également être représentés.

Le président du conseil d'aménagement devrait être élu parmi les membres du conseil. Le nombre maximal de membres devrait être de 20.

Les relations entre les communautés autochtones et les municipalités sont examinées au chapitre 7 du présent rapport. En bref, la Commission suggère des procédures plus appropriées concernant les avis que doivent envoyer aux communautés autochtones les conseils d'aménagement et les municipalités; elle suggère également que les conseils d'aménagement et les municipalités soient autorisés à conclure des ententes d'aménagement sans compromettre les revendications territoriales en cours, et que les autochtones puissent être représentés au sein des conseils d'aménagement lorsque les terres autochtones sont touchées par une terre relevant du conseil d'aménagement ou y est adjacente et lorsque les communautés autochtones demandent une telle représentation.

Les prochaines étapes

L'établissement du secteur de compétence des conseils d'aménagement sera très important pour que ceux-ci puissent recevoir l'appui des collectivités locales. La Commission a suggéré plusieurs critères pour déterminer ces secteurs de compétence, notamment la sphère d'influence, le temps de déplacement, les choix locaux, les bassins hydrographiques et les éléments naturels, et les autres limites administratives.

Des comités multisectoriels, au moins un pour le Nord-Est et un pour le Nord-Ouest, devraient être mis sur pied par le ministre, après consultation des municipalités et des autres organismes du Nord, afin de faire des recommandations concernant les territoires relevant des conseils d'aménagement. Ces comités devraient être mis sur pied aussi rapidement que possible après que la Commission aura présenté son rapport final. Ils devraient être tenus de faire leurs recommandations au même moment où l'ébauche de la loi sera déposée, c'est-à-dire, selon les souhaits de la Commission, à l'automne 1993.

Élaboration des plans

La planification se fait de manière plus ou moins détaillée et tient compte d'un éventail d'influences importantes, dont certaines ne sont pas du ressort de la municipalité. Pour comprendre la situation actuelle et formuler un plan raisonnable pour l'avenir immédiat, une saine planification doit prendre en compte un certain nombre de facteurs interreliés. Il faut d'abord déterminer les buts de la municipalité, puis analyser les facteurs importants pour celle-ci, enfin choisir entre différentes solutions de rechange pour en arriver à un plan final. Il faut s'assurer que les facteurs interreliés sont bien compris de façon que les prévisions soient réalistes.

Les processus utilisés pour la planification sont exceptionnellement importants pour en assurer l'efficacité. Puisque la planification de l'aménagement concerne la construction d'une communauté, l'utilisation des ressources et la protection de l'environnement naturel à long terme, les personnes concernées devraient participer à la discussion et aux processus décisionnels.

La présente section analyse les aspects de la planification municipale et établit certains paramètres visant la façon de mieux élaborer les plans afin d'aider les municipalités à façonner leur avenir.

Plans stratégiques

Pour jeter les bases d'une planification globale et utile, toutes les municipalités devraient être encouragées à examiner les questions générales qui les touchent et à tracer une voie qu'elles suivront à court terme. La planification stratégique peut fournir une perspective et une orientation concernant de nombreux objectifs, y compris la formulation de plans municipaux, sectoriels et généraux. Elle peut encourager les partenariats entre le secteur public et le secteur privé, engendrer un sentiment important d'identité municipale et donner aux résidents locaux une certaine idée des buts de la municipalité.

Les municipalités de palier supérieur devraient être encouragées à élaborer un plan stratégique et à le revoir une fois pendant chaque mandat du conseil municipal. Il est probable que les municipalités de palier inférieur trouveront elles aussi cet exercice utile.

Un plan stratégique diffère d'un plan municipal. Il établit les priorités visant les initiatives que la municipalité envisage de prendre et met l'accent sur les moyens que la municipalité peut utiliser pour influencer d'autres intervenants. Il fournit la cohérence nécessaire aux politiques et aux initiatives municipales. Il devrait être un document proactif qui s'attaque aux grandes questions et aide à mobiliser les énergies nécessaires pour trouver les réponses.

Un plan stratégique devrait atteindre trois objectifs :

1. *Il devrait aborder les questions économiques, environnementales et sociales importantes pour la collectivité.* Ces questions seront différentes d'une collectivité à l'autre et le plan devrait tenter de mettre l'accent sur les questions régionales et locales d'une manière réaliste. Pour ce faire, il est possible qu'on ait à porter une attention à des questions qui seront examinées de façon plus détaillée dans le plan municipal : par exemple, le transport, le logement ou l'infrastructure.
2. *Il devrait faire appel à la participation du public.* L'élaboration d'un plan stratégique devrait être perçue comme une occasion pour le conseil municipal et les employés de la municipalité de travailler de concert avec la collectivité, y compris les représentants du monde des affaires, les chefs de file sociaux et les leaders communautaires, ainsi qu'avec d'autres organismes gouvernementaux comme les conseils de l'éducation. Les buts et les objectifs communs devraient être identifiés pour qu'un plan d'action puisse être accepté et que les ressources puissent être mises en commun.
3. *Le plan devrait être bref et facile à comprendre.* Un plan stratégique devrait être intelligible pour les personnes qu'il doit servir : les résidents de la collectivité. Il devrait être rédigé en langage simple, non technique, et produit dans un format qui en permettra une diffusion peu coûteuse et à grande échelle.

Les plans stratégiques devraient être encouragés et légalement autorisés. Comme il s'agit d'un document qui présente une perspective d'avenir, un plan stratégique devrait être distinct du plan municipal et non exécutoire. Il ne devrait pas pouvoir faire l'objet d'un appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario. Lorsque la municipalité voudra donner une autorité légale aux buts, objectifs et options exposés dans le plan stratégique, elle devra les intégrer au plan municipal.

Plans municipaux*

Les plans municipaux devraient avoir un statut juridique clairement défini et devraient jouer un rôle de premier plan dans la mise en oeuvre des politiques provinciales et l'analyse des questions locales.

Il existe tout un éventail de plans officiels et de politiques sur l'aménagement du territoire en vigueur en Ontario. Ils varient selon leur date de création, leur contenu et leur usage. Pour aider les municipalités à planifier efficacement et à contrôler les résultats de leurs plans avec un degré raisonnable d'uniformité, il faut clarifier les principes, les processus de base et les exigences quant au contenu sous-jacents aux documents relatifs à l'élaboration des plans et aux politiques sur l'aménagement du territoire.

Principes

Un certain nombre de principes sous-tendant les plans municipaux sont tellement importants qu'ils devraient se refléter dans la *Loi sur l'aménagement du territoire.* Il s'agit des principes suivants :

1. Les plans municipaux devraient être conformes à la politique provinciale.
2. Les comtés, les régions, les municipalités séparées, les cités du Nord et les conseils d'aménagement devraient être tenus d'élaborer et d'adopter un plan municipal visant tout le territoire relevant de la municipalité ou du conseil.

* Le terme "plan municipal" désigne un plan préparé et adopté par une municipalité de palier supérieur ou inférieur, une municipalité séparée, une cité du Nord ou un conseil d'aménagement.

3. Les municipalités de palier inférieur devraient être autorisées à élaborer et à adopter des plans qui devraient être conformes aux plans de palier supérieur. Lorsqu'un plan de palier supérieur est modifié, la municipalité de palier inférieur devrait modifier le sien en conséquence dans un délai raisonnable.
4. Les plans municipaux devraient être fondés sur les études appropriées.
5. Le processus de planification municipale doit comprendre un examen des solutions de rechange concernant des questions comme la croissance, les modèles d'établissement et l'infrastructure, ainsi qu'une analyse des effets de ces solutions de rechange sur l'environnement naturel, culturel et économique.
6. La base géographique sur laquelle repose l'analyse d'une question devrait être appropriée, même si elle transcende la compétence de la municipalité. Par exemple, les répercussions de décisions sur la qualité et la quantité d'eau devraient être évaluées en fonction du bassin hydrographique; celles touchant les éléments naturels, selon l'écosystème approprié; celle touchant le logement, sur une base régionale appropriée.
7. Lorsqu'il est évident pour une municipalité que des questions touchent plus d'un secteur de compétence, les politiques devraient être élaborées conjointement.
8. Les étapes suivies dans l'élaboration et l'adoption de politiques ou de plans municipaux, y compris les solutions de rechange appropriées, devraient être documentées.
9. Dans l'élaboration des plans, le public doit être consulté et tous les plans, politiques et documents connexes doivent être accessibles au public.
10. Les plans devraient être orientés tant vers les changements escomptés que vers l'avenir espéré, à moyen et à long terme, et contenir des buts pour l'avenir.

Contenu

Le plan municipal devrait porter sur les questions visées par la politique provinciale sur l'aménagement du territoire et d'autres questions clairement identifiées dans la loi. Ces questions devraient être globales pour que les relations qui existent entre elles soient bien comprises, même si de toute évidence certains facteurs seront plus importants pour certaines municipalités que pour d'autres. À cet égard, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait comprendre les dispositions suivantes :

1. Les plans municipaux de palier supérieur* devraient énoncer des buts et être fondés sur les conditions existantes et les prévisions; en outre, ils devraient aborder les questions exposées dans la politique provinciale sur l'aménagement du territoire.
2. Les plans municipaux de palier supérieur devraient contenir des politiques portant sur un certain nombre de questions, mais sans s'y limiter. Ces questions sont :
   a) la quantité d'eau souterraine et d'eau de surface, et leur qualité, évaluées en fonction du bassin hydrographique;
   b) la qualité de l'air;
   c) les propriétés contaminées;
   d) les sites dangereux, comme les terres instables ou celles qui sont sujettes aux inondations ou à l'érosion;

* Le terme "municipalité de palier supérieur" désigne un comté, une municipalité régionale, métropolitaine ou de district. Dans le présent document, les fonctions et les obligations des municipalités de palier supérieur s'appliquent également aux municipalités séparées, aux cités du Nord et aux conseils d'aménagement.

e) les systèmes et les éléments naturels comme les terres marécageuses d'importance, les zones d'alimentation en eau, les ravins, les vallées fluviales, les plaines inondables, les corridors, les terrains boisés, les habitats fauniques et halieutiques, et les zones d'intérêt naturel et scientifique;
f) les ressources naturelles renouvelables et non renouvelables à l'intérieur de la municipalité, comme les agrégats d'importance, les forêts, les pêches, les minéraux et les terres agricoles de qualité;
g) les ressources culturelles à l'intérieur de la municipalité, comme les éléments du patrimoine architectural, historique ou archéologique;
h) la consommation énergétique et les occasions d'économie d'énergie à envisager;
i) les modèles d'établissement et la répartition de la population et de l'emploi :
(i) les modèles démographiques, l'âge, la taille, la composition et la répartition des ménages,
(ii) les sources et la répartition des revenus,
(iii) les occasions d'emploi, y compris la répartition sectorielle et la situation des emplois, et le chômage;
j) la disponibilité et le caractère abordable des logements compte tenu des besoins en logements et du ratio entre les revenus et le coût du logement;
k) l'infrastructure :
(i) l'offre, la demande, la répartition et la composition de l'eau, et les occasions d'économie envisagées,
(ii) la capacité des réseaux publics et privés d'aqueduc et d'égouts, et la demande à laquelle ils doivent répondre,
(iii) la capacité des établissements d'élimination des déchets et la demande à laquelle ils doivent répondre, et les occasions de réduction des déchets envisagées,
(iv) les routes, les trottoirs, les transports en commun et d'autres modes de transport,
(v) les établissements d'éducation, de soins de santé et de services sociaux,
(vi) les aires ouvertes;
l) le contrôle des changements dans la municipalité.

3. Les buts, les objectifs et les politiques énoncés dans le plan de palier supérieur devront être conformes aux déclarations de principes provinciales adoptées en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.
4. Les plans municipaux de palier supérieur devront comprendre des cartes indiquant l'emplacement des éléments d'importance mentionnés dans les déclarations de principes provinciales adoptées en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.
5. La base géographique d'analyse doit être fonction de la question à l'étude, même si elle transcende la compétence de la municipalité.
6. Les plans municipaux de palier inférieur peuvent aborder, de façon plus détaillée, la totalité ou une partie des questions figurant dans le plan de palier supérieur ainsi que les questions d'importance locale. On reconnaît que la majeure partie de la législation visant à protéger le patrimoine confère des pouvoirs aux municipalités de palier inférieur. Partant, les politiques sur les ressources culturelles devraient être une responsabilité de palier inférieur. Le plan de palier inférieur devrait comprendre une carte indiquant l'emplacement des éléments d'importance locale.

Dans certains comtés et régions, il existe des plans de palier supérieur et de palier inférieur; dans d'autres, après une période de transition raisonnable, on ne retrouve qu'un plan de palier supérieur assorti de mécanismes de contrôle du développement local comme le zonage. La Commission recommande que les municipalités de palier supérieur ne soient pas autorisées à déléguer leurs responsabilités relatives à l'élaboration des plans; cependant, il est évident que la façon dont les municipalités s'acquitteront de ces responsabilités variera d'un endroit à l'autre. La collaboration sera un élément clé d'une planification réussie dans de telles situations.

Lorsqu'on s'attend à ce que seul un plan de palier supérieur soit adopté, ce dernier doit être assez détaillé pour que des mécanismes de contrôle du développement conformes au plan soient efficacement mis en place.

Le processus de planification

Planification orientée vers l'environnement Pour que l'incidence environnementale des plans municipaux (et de leurs modifications) soit équitablement évaluée, certaines étapes doivent être suivies.

D'abord, avant que la substance du plan ou de ses modifications ne soit établie, un rapport devrait être préparé, soumise au public, pour examen, et approuvée par le conseil municipal. Un tel rapport devrait contenir ce qui suit :

- une description générale de l'objet de l'examen du plan proposé;
- la portée générale de l'examen du plan proposé;
- des propositions visant la consultation et la participation du public par les organismes intéressés;
- le calendrier proposé pour l'élaboration et l'étude du plan.

Deuxièmement, le plan devrait être élaboré en suivant les six étapes suivantes :

1. identifier les problèmes, les priorités, les besoins, les occasions et les objectifs;
2. identifier les critères d'évaluation des solutions de rechange;
3. identifier des solutions de rechange raisonnables (y compris la possibilité de ne rien faire) selon leurs effets généraux sur l'environnement naturel, social et économique (environnement étant pris dans son acception la plus large) et leur efficacité à atteindre les objectifs;
4. concevoir et élaborer des plans de rechange et les évaluer en fonction des critères établis à l'étape 2 pour déterminer quels plans permettent le mieux d'atteindre les objectifs précisés à l'étape 1;
5. choisir et peaufiner le plan préféré;
6. établir des systèmes de contrôle et des mesures d'urgence.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, toutes les étapes du processus devraient être documentées et les rapports disponibles pour les parties intéressées. La participation du public devrait être requise pendant tout le processus.

On reconnaît que les conseils municipaux n'ont jamais assez d'information; il est presque impossible de connaître tous les détails des solutions de rechange, et il n'y a jamais assez de temps et d'argent pour satisfaire tout le monde. Malgré ces limites, le processus de planification proposé constitue un moyen équitable et raisonnable d'examiner les besoins, les solutions de rechange et les incidences environnementales.

Les plans et les politiques forment une sorte de hiérarchie où les plans de palier inférieur doivent se conformer aux plans de palier supérieur, ceux-ci devant à leur tour se conformer aux politiques provinciales. À chaque palier, l'éventail de solutions de rechange à envisager peut être déterminé en examinant les plans et politiques du palier supérieur. Les conclusions atteintes au palier supérieur régissent l'analyse au palier inférieur. Les décisions déjà prises au palier supérieur ne devraient pouvoir être contestées que si de nouveaux renseignements ou des renseignements plus détaillés, assez importants pour justifier une contestation des décisions en question, devenaient disponibles; dans ces cas, le plan de palier supérieur devrait être modifié.

Ainsi, les politiques et les plans provinciaux fournissent à la fois le cadre des plans de palier supérieur et les critères utilisés pour l'évaluation des solutions de rechange par la municipalité de palier supérieur. À leur tour, les plans de palier supérieur jettent les bases des plans de palier inférieur.

Des solutions de rechange raisonnables, y compris des mesures d'atténuation, devraient être envisagées au palier approprié, c'est-à-dire qu'il faudrait déterminer comment les buts pourraient être atteints de différentes façons. La meilleure façon de procéder devra être choisie sur cette base.

Les oppositions et les différends concernant les besoins et les solutions de rechange, le caractère approprié des mesures prises ou les renseignements examinés devraient d'abord être étudiés par l'organisme qui fait le plan. Les appels des décisions finales pourraient être déposés devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Aménagement en fonction du bassin hydrographique Eu égard aux politiques provinciales proposées, les municipalités devraient tenir compte de l'environnement naturel avant de planifier des changements. En ce qui concerne le développement et les changements touchant l'eau, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger qu'au moment d'élaborer leurs plans les municipalités de palier supérieur élaborent des politiques fondées sur des études menées en fonction du bassin hydrographique. Les questions suivantes devraient être examinées :

- la quantité d'eau de surface et d'eau souterraine, et leur qualité, pour les zones bâties de la municipalité et d'autres secteurs susceptibles de subir des changements;
- les inondations et les dangers naturels;
- les secteurs riverains, les marinas et les remblais dans les lacs;
- la couverture d'arbres;
- la lutte contre l'érosion;
- les plans de drainage et les eaux pluviales;
- les terres marécageuses, les zones d'alimentation en eau et les éléments naturels;
- l'amélioration des systèmes d'eau et des éléments naturels;
- les ressources aquatiques, y compris les poissons.

Dans certains cas, les études et les politiques relatives au bassin hydrographique peuvent toucher d'autres questions, comme la faune et la foresterie.

Afin d'élaborer ces politiques, les municipalités d'un même bassin hydrographique auront souvent à entreprendre des études conjointes pour tenter d'en arriver à un accord. Lorsqu'il s'agit d'importants plans d'eau et rivières, la province sera appelée à jouer un rôle important dans ces études.

On prévoit que dans de nombreuses situations, les municipalités se tourneront vers les offices de protection de la nature pour préparer les études et les recommandations relatives au bassin hydrographique. Les offices de protection de la nature ont déjà fait leur preuve pour ce qui concerne l'étude et les mesures de protection des bassins hydrographiques. Cette expérience et cette expertise devraient être utilisées pour préparer les études et les recommandations sur les bassins hydrographiques, pour favoriser le regroupement des préoccupations locales des municipalités et les préoccupations plus larges touchant l'environnement naturel et pour étudier les effets à long terme des changements.

Cependant, les municipalités hésitent à déléguer les pouvoirs de prise de décisions et de planification à des organismes régionaux comme les offices de protection de la nature. Ces derniers pourraient recevoir un mandat et des pouvoirs clairs pour la préparation d'études du bassin hydrographique et s'occuper de l'inventaire, de l'analyse et des recommandations touchant les politiques sur les bassins hydrographiques. Cependant, la Commission recommande que ce soit les municipalités, plutôt que les offices de protection de la nature, qui prennent les décisions relatives aux politiques et aux plans municipaux touchant l'aménagement et les changements qui ont un effet sur l'eau.

À défaut d'un office de protection de la nature, les études du bassin hydrographique devront être entreprises par les municipalités, avec le concours du ministère des Richesses naturelles.

Ces propositions donnent aux offices de protection de la nature un rôle plus grand et on reconnaît que les offices de protection de la nature et les conseils de comté devraient avoir de meilleurs rapports en ce qui concerne les finances et la représentation. Ces questions doivent être abordées, mais elles ne sont pas du ressort de la Commission.

Même si tous les comtés, régions, municipalités séparées, cités du Nord et conseils d'aménagement devraient être tenus d'entreprendre des études des bassins hydrographiques, il devrait y avoir des déclencheurs qui inciteraient les municipalités de palier supérieur et de palier inférieur à mener des études plus détaillées des sous-bassins hydrographiques. Ces déclencheurs pourraient être, par exemple, une diminution de la quantité d'eau ou de sa qualité, ou encore un plus grand nombre de demandes de développement. La municipalité de palier supérieur devrait identifier quels sous-bassins hydrographiques seraient étudiés en premier.

Faute de fonder les politiques sur les études des bassins hydrographiques, les coûts risquent d'être énormes pour ce qui concerne tant les résultats non souhaités que les mesures d'atténuation : plages fermées, déclin du biote, installation de nouveaux réseaux d'aqueduc et d'égouts ou remplacement de ceux qui existent déjà. Le financement des études sera également une source de

préoccupation, mais il n'est pas nécessaire d'attendre de grosses sommes d'argent. Au contraire, les études devraient être faites dans les limites du financement disponible. Des méthodes innovatrices seront nécessaires, par exemple, tirer parti des connaissances et de l'expertise des groupes environnementaux et naturalistes locaux, ou décider d'étudier d'abord les sous-bassins hydrographiques où les demandes de changement sont les plus fortes.

Dans le Sud-Ouest de l'Ontario, quelques offices de protection de la nature ont reçu le pouvoir de délivrer des permis pour la prise d'eau en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*. Le ministère de l'Environnement voudra peut-être étendre ce pouvoir à d'autres offices de protection de la nature ou à des municipalités de palier supérieur, selon le cas. Cette dispositions pourrait rendre plus claires les responsabilités visant la quantité d'eau et sa gestion. Il sera peut-être nécessaire de clarifier les mandats des offices de protection de la nature afin de s'occuper des questions liées à la protection des écosystèmes dans le cadre des règlements actuels.

Enfin, aux termes de la *Loi sur les offices de protection de la nature*, c'est devant le commissaire aux mines et aux terres qu'il faut en appeler des décisions des offices de protection de la nature. Le paragraphe 28(5) de la *Loi sur les offices de protection de la nature* devrait être modifié pour prévoir plutôt la possibilité d'en appeler devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario, de façon qu'il soit possible d'harmoniser les procédures avec les politiques provinciales et municipales.

Planification conjointe Les municipalités ont souvent des préoccupations communes comme les plans d'eau, d'autres éléments naturels et l'infrastructure, et dans bien des cas les décisions d'une municipalité ont des effets directs sur une autre. Dams ces situations, les municipalités auraient intérêt à faire de la planification conjointe.

En conférant aux municipalités de palier supérieur les responsabilités relatives aux grandes questions d'aménagement, on réduit la nécessité de faire de la planification conjointe au palier inférieur. Cependant, certaines questions transcendent la compétence des municipalités de palier supérieur et nécessiteront une planification conjointe à ce palier. La planification conjointe est également nécessaire entre les municipalités séparées et les municipalités contiguës. Comme nous l'avons déjà mentionné, la *Loi sur l'aménagement du territoire* exige des municipalités qu'elles fondent leurs politiques sur une base géographique appropriée.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* permet maintenant aux municipalités d'établir un comité conjoint d'aménagement pour s'occuper d'une question particulière et de conclure des ententes visant tous les aspects de l'entreprise conjointe, y compris le partage des coûts, les structures du comité et les échéanciers.

À défaut d'entente, la *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait permettre à toute municipalité qui croit qu'une planification conjointe serait appropriée de recourir à une médiation qui serait assurée par la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO). En cas d'échec de la médiation, la CAMO devrait être autorisée à ordonner la mise sur pied d'un organisme conjoint d'aménagement et une entente de financement.

Contrôle Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Commission recommande que la *Loi sur l'aménagement du territoire* exige que les municipalités établissent des systèmes de contrôle. Les politiques concernant la façon dont le contrôle s'exercera devraient être établies dans le plan municipal. La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait exiger que les municipalités de palier supérieur rédigent, parallèlement à un rapport d'examen quinquennal des plans municipaux, un compte rendu sur le contrôle global ou "l'état de l'environnement" au moins tous les cinq ans afin de documenter les changements survenus dans la municipalité. Dans ce compte rendu, les municipalités identifieraient des indicateurs clés pertinents à leurs environnements (naturel, social, culturel, économique) puis établiraient des procédures de contrôle. Les indicateurs choisis devraient être ceux qui sont actuellement mesurés ou qui pourraient l'être à un coût raisonnable. Le contrôle devrait permettre de reconnaître et de comprendre les effets cumulatifs de décisions qui, individuellement, semblent insignifiantes et sans lien.

Modifications au plan L'un des problèmes les plus importants concernant les plans officiels d'aujourd'hui c'est qu'ils sont continuellement modifiés. Ils offrent peu de certitude et le fait qu'ils changent régulièrement signifie qu'ils ne peuvent pas servir de guides pour l'avenir. Trop souvent, le plan officiel est simplement un instrument compliqué permettant de contrôler le développement de terrains particuliers et fait augmenter considérablement le temps nécessaire à l'examen des projets de développement. Beaucoup de membres du public hésitent à consacrer du temps et de l'énergie au processus d'élaboration des plans officiels lorsqu'ils savent qu'ils ne sont pas permanents.

Les plans municipaux devraient fonctionner selon le même principe que les budgets municipaux. Le budget expose les dépenses de l'année à venir (ou des années à venir dans le cas des budgets d'immobilisations). Il établit les priorités pour la municipalité et pour le public et contient une petite provision pour les imprévus. En outre, il est revu périodiquement afin de déterminer s'il répond toujours aux besoins. Les plans municipaux devraient avoir le même genre de fonction, c'est-à-dire fournir, quoique sur une plus longue période, une orientation aux décisions municipales et privées en matière d'aménagement.

Pour être efficace, le plan municipal doit contenir des dispositions visant la croissance et le changement. Un plan doit être tourné vers l'avenir et laisser suffisamment de marge de manoeuvre pour qu'il soit possible de faire face au changement sans qu'il soit nécessaire de le modifier.

Il existe trois genres de modifications aux plans et pour assurer une certaine certitude chaque genre de modification devrait pouvoir être mis en oeuvre dans différentes conditions, sous réserve des études appropriées, de la participation du public et des appels :

1. *Modifications générales aux politiques.* Les municipalités devraient être en mesure d'amorcer des modifications aux politiques générales en tout temps.
2. *Modifications aux plans d'aménagement des quartiers ou des zones.* Les municipalités voudront peut-être étudier une zone ou un quartier particulier. Les modifications aux plans d'aménagement des quartiers ou des zones devraient être permises en tout temps.
3. *Changements à un plan d'implantation.* Les municipalités peuvent approuver des changements à un plan d'implantation dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
   a) les politiques exposées dans le plan d'implantation ont été approuvées sur la base de renseignements qui se sont révélés erronés par la suite;
   b) la modification a pour but d'harmoniser le plan avec les changements apportés aux politiques provinciales ou aux plans de palier supérieur;
   c) la modification est conforme aux politiques générales contenues dans le plan municipal et la proposition aura d'importants avantages pour le public.

L'examen des modifications aux plans d'implantation doit être fondé sur des études visant une zone ou un quartier.

Les appels à l'appui des modifications à un plan d'implantation devraient être entendus par la Commission des affaires municipales de l'Ontario à la lumière des conditions exposées précédemment. Afin de coordonner l'examen des modifications aux plans d'aménagement et la participation du public, il serait utile que les propositions de modifications aux plans ne soient pas soumises de manière ad hoc. Les municipalités devraient être autorisées à limiter les moments de l'année où les demandes de modifications aux plans seront reçues, pourvu que cette période soit d'au moins dix jours ouvrables par année. La disposition actuelle de la *Loi sur l'aménagement du territoire* [paragraphe 22(1)] permettant de présenter une demande à la CAMO si les municipalités n'ont pas étudié les demandes dans les 30 jours devrait être remplacée par une disposition permettant un appel après six mois.

Il est important que les plans soient examinés régulièrement pour veiller à ce qu'ils soient appropriés aux nouvelles circonstances. Dans le cadre de cet examen, qui devrait se faire tous les cinq ans, le conseil municipal tiendra au moins une assemblée publique où le public pourra faire ses observations.

Participation du public La participation du public au processus de planification est essentielle. Beaucoup de personnes ont remarqué, d'après leur expérience personnelle, que la participation du public accroît la qualité des décisions. En outre, ces décisions se révèlent plus acceptables pour l'ensemble de la population.

Les principes généraux qui devraient être enchâssés dans la loi sont les suivants :

1. L'information constitue le critère de base. Un particulier devrait avoir le droit de voir et de copier toutes les demandes et tous les rapports du personnel s'y rattachant. Les architectes, les ingénieurs et d'autres professionnels doivent convenir que les plans et les documents déposés à l'appui des demandes peuvent être examinés aux fins d'information et de débat public. Les frais imposés pour la consultation de documents, le cas échéant, devraient être très modestes.
2. Les assemblées du conseil municipal et des comités doivent être ouverts au public et les décisions concernant les plans et l'aménagement doivent être prises publiquement.
3. Les personnes touchées par les modifications proposées doivent être informées, dans un langage simple et non technique, avant que les décisions ne soient prises.
4. Les parties intéressées doivent avoir la chance de se faire entendre aux étapes appropriées du processus.
5. Le processus devrait être compréhensible, accessible et opportun.

L'expérience vécue dans un certain nombre de municipalités a démontré que plus le public participe tôt, plus les décisions seront efficaces pour chacun, y compris le promoteur. Les comités de travail formés des parties intéressées font intervenir le public à l'élaboration des politiques et sont préférables aux assemblées publiques, parfois tenues pour la forme à la fin du processus décisionnel. La participation du public est la plus efficace lorsque la municipalité s'engage clairement envers une telle participation. Les municipalités devraient être encouragées à élaborer des procédures visant la participation du public qui correspondent aux conditions et aux besoins locaux et qui transcendent ceux prévus dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait autoriser officiellement les comités consultatifs établis par les municipalités pour donner des conseils sur des questions comme l'environnement naturel, l'agriculture et le logement. Ces comités pourraient être une ressource inestimable pour la municipalité.

Le processus décrit ci-après devrait figurer dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* pour ce qui concerne la création et la modification du plan municipal :

1. publication d'un avis indiquant l'intention d'étudier des changements aux politiques;
2. occasion pour le public de faire connaître ses réactions, y compris la tenue d'au moins une assemblée publique;
3. rédaction et diffusion de l'ébauche de proposition (y compris les solutions de rechange);
4. occasion pour le public de faire connaître ses réactions, y compris la tenue d'au moins une assemblée publique;
5. prise de la décision finale;
6. avis de la décision.

Au début de chaque processus, un rapport préliminaire préparé par la municipalité devrait indiquer le processus qui sera utilisé pour étudier le plan ou la question, les approches qui seront utilisées pour assurer la participation du public, les occasions qui seront offertes au public de faire ses observations et les échéanciers. Ce rapport permettrait au public de connaître le processus proposé, et d'en débattre, aux premières étapes. Tous profiteront du fait qu'ils savent à quoi s'en tenir.

Ce rapport préliminaire permettrait également à la municipalité de dire que la modification du plan ne remplit pas les conditions visant les modifications au plan d'implantation et devrait être rejetée sans autre étude. Il est souvent difficile de dire "non". Cette procédure suggérée pourrait être utile à cet égard.

Mise en oeuvre

Au palier municipal, les plans sont mis en oeuvre par différents mécanismes. La présente section traite de la création de lots, du contrôle du développement et de l'infrastructure municipale.

Création de lots

Les nouveaux lots sont créés soit par le lotissement, soit par autorisation. Bien que la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne précise pas quel processus devrait être suivi, la création de plus de trois ou quatre lots se fait habituellement par le lotissement. Pour éviter le processus long et compliqué qu'exige l'approbation des lotissements, certaines municipalités utilisent le processus de l'autorisation pour créer des lotissements importants.

L'augmentation spectaculaire du nombre de lots créés par autorisation individuelle au cours de la dernière décennie et la création de lotissements par l'entremise des autorisations ont soulevé des préoccupations environnementales et autres concernant les effets cumulatifs qu'aurait l'approbation d'un si grand nombre de lots sans examen complet du processus d'approbation des lotissements.

À l'heure actuelle, les plans de lotissement doivent être approuvés par le ministre ou une municipalité à qui le ministre a délégué ses pouvoirs d'approuver. Le pouvoir d'approuver les lotissements a été délégué à toutes les municipalités régionales (sauf celle de Haldimand-Norfolk), aux comtés de Huron et d'Oxford, et aux cités séparées de Belleville, de Brockville, de Kingston, de North Bay, de Peterborough, de Sault Ste. Marie, de Thunder Bay et de Timmins.

Le pouvoir de donner des autorisations est dévolu, dans la plupart des cas, aux comtés et régions; dans certains cas, aux conseils locaux et aux conseils d'aménagement; et, dans certaines circonstances, au ministre. Avec l'approbation du ministre, ce pouvoir peut être délégué des comtés et des régions aux municipalités locales. Il a résulté de cette façon de procéder une variété considérable d'organismes qui ont le pouvoir d'accorder une autorisation dans la province. Vingt des 39 régions et comtés ont délégué le pouvoir d'accorder des autorisations à 144 municipalités de palier inférieur. En raison des préoccupations soulevées concernant l'exercice de ce pouvoir, aucun pouvoir n'a été délégué aux municipalités de palier inférieur depuis près de cinq ans. En fait, un comté a récemment repris le pouvoir d'accorder des autorisations de cinq municipalités locales.

Les demandes de plans de lotissement doivent contenir des renseignements sur des questions comme la disponibilité et la nature des sources d'approvisionnement en eau, la nature et la porosité du sol ainsi que la disponibilité des services municipaux; en outre, les limites du secteur devant faire l'objet du lotissement doivent être certifiées par un arpenteur-géomètre de l'Ontario. Les exigences visant les demandes d'autorisation ne sont pas aussi rigoureuses et l'étude de l'arpenteur-géomètre n'est pas nécessaire.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* n'exige pas que le grand public ou les propriétaires de biens-fonds contigus soient informés dans ni l'un ni l'autre des cas. Lorsque des propositions de création de lots exigent aussi des modifications au plan officiel ou au règlement de zonage, celles-ci seront habituellement traitées parallèlement aux demandes de création de lots. C'est habituellement de cette manière que le public apprendra que des demandes de lotissement ont été présentées.

Bien qu'à l'heure actuelle aucun avis ne soit exigé pour ce qui concerne les plans de lotissement, n'importe qui peut déposer un appel à n'importe quel moment avant qu'une première approbation n'ait été accordée. Si la demande est refusée, l'appel ne peut être déposé que par l'auteur de la demande. Les citoyens concernés n'ont aucun droit d'en appeler après que la décision provisoire a été accordée.

Bien que la loi n'exige pas d'informer le public des demandes d'autorisation, les instances chargées d'approuver les demandes doivent donner un avis à quiconque demande par écrit d'en recevoir un. Seuls l'auteur de la demande, le ministre, les organismes ou les personnes qui ont reçu un avis de la décision peuvent en appeler devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Un certain nombre de municipalités et d'organismes ont suggéré qu'il n'y ait qu'un seul système de création de lots dans la province et que la distinction entre les demandes de lotissement et les demandes d'autorisation soit éliminée. Fait à remarquer, au Canada, seul l'Ontario a un système d'autorisation; dans la plupart des provinces, le lotissement signifie la division d'un secteur en deux parcelles ou plus. Dans chaque cas, les mêmes

questions devraient être examinées et la même rigueur devrait s'appliquer à leur analyse. En outre, c'est le même organisme qui devrait s'occuper de toutes les demandes de création de lots. La Commission recommande qu'il n'y ait qu'un seul système de création de lots en Ontario.

Les exigences relatives aux demandes de lotissement prévues dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* devraient s'appliquer à tous les cas de création de lots, sauf lorsqu'il s'agit d'une demande visant à diviser un terrain en deux parcelles, auquel cas un lever serait requis uniquement comme condition d'une approbation provisoire.

Une différence entre les autorisations et les lotissements c'est que les lotissements n'ont pas à être traitées en vertu de la *Loi sur la certification des titres*. L'établissement d'un seul système de création de lots pourrait exiger que toutes les demandes soient traitées en vertu de cette loi, ce qui, à court terme, pourrait créer certains retards dans l'enregistrement. Cependant, la certification des titres par la province protège les futurs propriétaires de biens-fonds. Quoiqu'il en soit, l'Ontario se tourne progressivement vers un système complet de titres de biens-fonds.

Si la responsabilité pour la création des lots relève de la municipalité de palier supérieur, il sera alors possible de veiller à ce que la question de conformité soit déterminée au palier où la politique de développement communautaire est formulée; en outre, l'interprétation serait plus uniforme dans les grandes régions. La Commission recommande que la création de lots devienne une responsabilité des municipalités de palier supérieur et des municipalités séparées, des cités du Nord de l'Ontario et des conseils d'aménagement. Cette responsabilité pourra être déléguée aux municipalités de palier inférieur dans les circonstances suivantes :

1. les plans de palier supérieur et de palier inférieur ont été adoptés en vertu de l'ensemble global de déclarations de principes provinciales et le plan de palier inférieur est conforme au plan de palier supérieur;
2. la municipalité de palier inférieur compte un urbaniste à plein temps parmi son personnel;
3. toutes les conditions établies par la municipalité de palier supérieur sont remplies.

Qu'il s'agisse d'une municipalité de palier supérieur ou d'une municipalité de palier inférieur, toutes les décisions concernant la création de lots seraient prises par le conseil municipal, ou par un comité nommé par le conseil, ou encore par l'urbaniste. Toute personne pourrait en appeler des décisions visant la création de lots devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

En ce qui concerne les demandes de création de lots qui sont conformes aux plans, les questions des besoins et des emplacements de rechange n'ont pas à être examinées. Les demandes qui risquent de comporter une incidence sur les fonctions et les éléments environnementaux, tels qu'identifiés dans les politiques et les plans provinciaux et municipaux, devrait être accompagnées d'une déclaration d'incidence environnementale appropriée à l'envergure du projet. Cette déclaration devrait évaluer les solutions de rechange sur place, l'incidence sur place et aux alentours et différentes mesures d'atténuation. On s'attend à ce que les petits projets ne soient pas assujettis à ce genre d'examen. Le conseil municipal ne pourrait prendre de décision relativement à un projet avant que ces déclarations ne soient disponibles.

Contrôle du développement

Le contrôle du développement permet d'assurer la conformité des propositions de développement au plan et la mise en oeuvre des politiques sur ce qui sera permis.

Puisqu'il s'applique à des propositions particulières, le contrôle du développement traite, de par sa nature même, de questions détaillées. Les grandes questions ont déjà été traitées dans les plans municipaux et les politiques ne peuvent plus faire l'objet d'un débat lorsqu'une proposition de développement est étudiée. Les deux questions qui sont au coeur de l'analyse des procédures de contrôle du développement par les municipalités sont le degré de détail que doit examiner le conseil et le degré de participation du public.

Le zonage constitue la méthode la plus courante de contrôle du développement utilisée par les municipalités. Aucun changement majeur aux pouvoirs de zonage n'a été suggéré à la Commission et celle-ci n'en propose aucun.

Directives visant l'aménagement des rues et la conception physique Les directives esthétiques favorisent la cohésion des formes et les rapports harmonieux entre les immeubles, les rues et les paysages. Les rues aménagées aux siècles passés donnent l'impression que les immeubles ont été conçus dans un but commun. De nombreux observateurs ont remarqué cette qualité dans les villes d'Europe et ici même au Canada en examinant des pâtés de maisons de développements résidentiels ou commerciaux du XIXe siècle.

Les directives esthétiques constituent un moyen d'exercer un contrôle général sur la forme des immeubles et leur utilisation a récemment fait l'objet d'une attention considérable. Andres Duany et Elizabeth Plater-Zyberk, les concepteurs de Seaside en Floride et de nombreuses autres communautés aux États-Unis et au Canada, fondent la majeure partie de leur travail d'aménagement sur le contrôle esthétique plutôt que sur la densité ou l'utilisation. Les mécanismes de contrôle qu'ils recommandent ont trait au placement des immeubles (ils font grand cas des marges de recul et de l'alignement des constructions), à la hauteur, à l'emplacement du stationnement et à l'emplacement des vérandas et des balcons permis. Au Royaume-Uni, l'urbaniste Leon Krier, confident du prince de Galles, préconise des contrôles semblables.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* autorise actuellement les municipalités à contrôler les plans d'implantation afin de s'occuper des détails de chaque immeuble, mais elle ne reconnaît pas les directives esthétiques qui précisent les paramètres communs à des groupes d'immeubles dans une même rue.

La Commission recommande que les directives esthétiques soient explicitement autorisées dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Elles décriraient, pour une zone bien délimitée comme un centre-ville, les rapports souhaités entre les immeubles et ente ceux-ci et la rue, en parlant notamment de l'emplacement et de la taille. Certaines questions peuvent être réglées par le zonage et d'autres par la réglementation du plan d'implantation. Les mécanismes de contrôle esthétique les plus simples sont les marges de recul entre l'alignement de la rue et les constructions, et la hauteur. Ces deux mécanismes peuvent être mis en oeuvre par le zonage. Les marges de recul sont importantes pour assurer une certaine uniformité dans la façon dont les rues et les aires ouvertes sont conçues; par exemple, il existe une grande différence entre le "sentiment" que procure une rue lorsque le stationnement est permis en avant d'un immeuble et une rue où les immeubles doivent être placés au bord du trottoir. La hauteur est importante en raison, notamment, des effets sur la lumière, des vents et de l'apparence générale. D'autres mécanismes de contrôle sont possibles, comme les plans angulaires, qui limiteraient la hauteur selon les angles mesurés à partir de l'alignement de la rue, ou encore les toits droits ou en pente.

Les directives esthétiques pourraient être énoncées dans un plan municipal. L'élaboration de directives esthétiques pour une zone où la densification est prévue permettrait de tenir un débat public (pour en arriver à un accord) sur les questions générales d'esthétisme. Les directives pourraient être mises en oeuvre par l'entremise des politiques et des plans municipaux, du zonage et de la réglementation du plan d'implantation.

Les conseils municipaux devraient être encouragés à élaborer, après consultation du public, des directives esthétiques pour les parties appropriées de la municipalité et à enchâsser ces directives dans le plan municipal.

Déclarations d'incidence environnementale Les demandes de création de lots, de modification du zonage et de permis de développement qui peuvent comporter des effets sur les fonctions et les éléments environnementaux, tels qu'identifiés dans les politiques et les plans municipaux, devraient être accompagnées d'une déclaration d'incidence environnementale (DIE) appropriée à la portée du projet. La DIE évaluerait les solutions de rechange sur place, l'incidence du projet sur place et à proximité et les différentes mesures d'atténuation. On s'attend à ce que les petits projets ne soient pas assujettis à ce genre d'examen. Le conseil municipal ne devrait pas prendre de décision relativement à un projet tant que ces déclarations ne seront pas disponibles.

Réglementation des plans d'implantation Tandis que les directives esthétiques établissent les principes régissant les structures dans des secteurs bien définis, la réglementation du plan d'implantation s'occupe de projets particuliers au cas par cas. Les dispositions actuelles relatives à la réglementation des plans d'implantation

permettent aux municipalités de désigner des zones dans les plans officiels où les promoteurs, avant d'obtenir un permis de construire, doivent conclure des ententes concernant différentes questions comme le placement des immeubles sur le lot. Les accords portant sur les plans d'implantation se font à la dernière étape du processus d'approbation des projets de développement.

La réglementation des plans d'implantation avait pour objet de permettre au conseil municipal de s'occuper de l'établissement des structures, des entrées et des sorties, des services publics et de l'aménagement paysager. Avec la croissance de l'envergure des projets de développement pendant les années 60 et 70, et leurs répercussions sur la rue et les propriétés de quartier, ces questions ont pris de plus en plus d'importance. Dans l'exercice de leurs pouvoirs, de nombreux conseils municipaux ont tenté d'étendre leur autorité aux détails architecturaux et aux couleurs. Dans leur empressement d'obtenir l'approbation finale, les promoteurs ont souvent dû faire des compromis et accepter des choses qu'ils jugeaient à la fois inutiles et illégales.

Les questions liées aux plans d'implantation sont détaillées et la *Loi sur l'aménagement du territoire* dans sa version actuelle ne contient aucune disposition prévoyant la participation du public. La négociation des accords portant sur les plans d'implantation est habituellement une responsabilité du personnel. Dans de nombreux cas, les plans d'implantation portent sur des questions de peu d'importance, qui ne sont pas litigieuses et peuvent facilement être réglées entre le personnel et le promoteur.

Certains ont suggéré que l'obligation d'aviser le public des plans d'implantation figure dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*. De nombreux projets d'envergure nécessitent une modification du zonage et doivent faire l'objet d'un débat public où de nombreuses questions liées au terrain peuvent être soulevées et réglées. En outre, de tels projets devront peut-être faire l'objet de déclarations d'incidence environnementale. Ce processus permettrait de faire participer le public à la plupart des affaires qui sont d'intérêt majeur pour lui.

Cependant, il peut y avoir des cas où la modification du zonage ou les déclarations d'incidence environnementale ne sont pas nécessaires, mais où les questions soulevées à l'étape du plan d'implantation sont assez importantes pour que le personnel seul ne soit pas à même de les régler. Un débat public et politique est alors nécessaire. Certains conseils municipaux utilisent maintenant des procédures qui font passer les accords portant sur les plans d'implantation au palier politique lorsque de telles questions sont évidentes. Plutôt que d'exiger que le public soit avisé, la Commission recommande que la question de la participation du public relativement aux plans d'implantation soit laissée aux conseils municipaux. La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait être modifiée pour permettre aux conseils municipaux d'élaborer des procédures visant l'apport du public aux accords portant sur les plans d'implantation.

La nécessité que le conseil municipal exerce un contrôle sur le genre et la texture des matériaux, les couleurs et les détails architecturaux fait actuellement les frais d'un débat considérable. Pour des raisons évidentes, il est raisonnable d'exercer ce genre de contrôle sur les édifices désignés aux termes de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*; ces édifices font déjà l'objet d'une attention particulière. Cependant, certains sont d'avis que ce contrôle ne devrait pas s'étendre aux autres structures. Tout comme les propriétaires n'aimeraient pas que le conseil municipal leur dicte de quelle couleur ils devraient peindre leur maison ou avec quels matériaux ils devraient la couvrir, les conseils municipaux ne devraient pas être autorisés à imposer ce genre de chose aux autres propriétaires. Les mécanismes de contrôle de la masse des immeubles et de leur relation avec la rue (directives esthétiques, dont il a été question précédemment) protègent adéquatement les intérêts du public lorsqu'ils sont utilisés conjointement avec les dispositions actuelles de réglementation des plans d'implantation, même pour les immeubles situés dans des endroits bien en vue.

La Commission recommande que les dispositions actuelles régissant l'approbation des plans d'implantation ne soient pas élargies pour inclure les couleurs, la texture ou le genre de matériaux, les détails concernant les fenêtres et la construction, les détails architecturaux et le design intérieur, sauf dans le cas des districts patrimoniaux conformément à la *loi sur le patrimoine de l'Ontario*.

Les mécanismes de réglementation des plans d'implantation devraient être conformes aux politiques provinciales et municipales

et aux règlements de zonage. Comme il s'agit de questions détaillées, ils ne devraient pas être mis à la disposition des municipalités de palier supérieur et des conseils d'aménagement qui ne s'occupent pas du contrôle du développement.

Certaines municipalités ont constaté que les engagements de promoteurs sont aussi efficaces, et plus rapides, que les accords portant sur les plans d'implantation pour atteindre les objectifs publics. Les municipalités devraient explorer cette possibilité. Le demandeur ou les administrations municipales de palier supérieur ou de palier inférieur peuvent en appeler des décisions de réglementation des plans d'implantation.

En outre, la Commission recommande que l'autorité régissant les accords portant sur les plans d'implantation soit élargie pour que soient incluses les questions ayant des effets à proximité du terrain; les exigences concernant l'étalement, le transfert de densité, la gratification de zonage ou toute autre question, pourvu que ces questions soient autorisées par les politiques provinciales et municipales; les conditions nécessaires à la protection et à l'amélioration de l'environnement, y compris la gestion des eaux pluviales, les modifications au terrain et le bruit; les dispositions financières, y compris le dépôt de cautions.

Après remise d'un avis au propriétaire, les conseils municipaux devraient être autorisés à mettre un terme aux conditions de l'accord portant sur le plan d'implantation en cas de difficultés financières ou lorsque les circonstances matérielles ont changé; les décisions concernant ces demandes peuvent faire l'objet d'un appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Permis d'aménagement Dans certaines provinces canadiennes, le développement fait l'objet d'un examen en vertu d'un système de permis d'aménagement. Dans ces situations, le conseil municipal établit les politiques générales régissant un développement acceptable et les détails sont arrêtés par le personnel dans le cadre de négociation avec l'auteur de la demande. Ce processus accélère le règlement des détails, aide à façonner l'aménagement en fonction des conditions et des particularités du terrain où il se fera et assure la réalisation des objectifs publics énoncés.

Contrairement au processus de réglementation des plans d'implantation, le processus de permis d'aménagement permet d'inclure les questions touchant la densité, l'utilisation et la forme des immeubles dans les négociations menées par le personnel. De cette façon, dans le cadre d'un système de permis d'aménagement, le conseil municipal doit établir les limites quant aux pouvoirs discrétionnaires du personnel pour ce qui concerne la densité et l'utilisation. En outre, des directives esthétiques, que les nouvelles structures devront respecter, doivent être établies.

Il est important de déterminer le degré de participation du public après que le conseil a établi les politiques concernant les directives esthétiques et les limites des pouvoirs discrétionnaires du personnel. À Vancouver, les promoteurs doivent, au moment de présenter leur demande, soumettre un plan du projet et des numéros de téléphone appropriés où l'on peut appeler pour avoir de l'information. Les employés responsables de l'aménagement chez le promoteur sont souvent cités comme personnes-ressources. Les demandes sont rarement présentées au conseil municipal mais sont traitées par un comité d'employés de concert avec un petit comité d'examen nommé par le conseil municipal et composé de particuliers concernés, comme les concepteurs, les résidents et les promoteurs.

L'adaptation de ce système au contexte ontarien nécessitera peut-être une certaine expérimentation, mais les ressemblances avec les directives esthétiques et le processus de réglementation des plans d'implantation semblent très évidentes. La mise sur pied d'un comité nommé chargé de conseiller le comité d'employés qui s'occupe des demandes semble judicieuse. La participation du public devrait être limitée à deux cas qui transcendent le débat général sur les directives adoptées pour limiter les pouvoirs discrétionnaires du personnel. Dans le premier cas, après avoir été avisé qu'une demande a été présentée, le public ferait ses observations au personnel et au comité nommé. Dans le deuxième cas, lorsqu'un permis d'aménagement passe du comité d'employés au conseil municipal pour y être débattu, les observations se feraient conformément aux politiques adoptées par le conseil municipal. Il serait possible d'en appeler devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario relativement à la question de la demande de directives esthétiques portant sur le cas particulier.

Essentiellement, le système de permis d'aménagement pourrait

être un système où les politiques relatives à la densité et à l'utilisation et les directives esthétiques sont établies par le conseil municipal et où les détails sont ensuite arrêtés au cas par cas par l'entremise de négociations entre le personnel et le promoteur, avec une certaine participation du public. Des processus de modification du zonage et de réglementation du plan d'implantation ne seraient pas nécessaires pour chaque terrain et les possibilités d'économiser du temps sont nombreuses. Pour les municipalités de l'Ontario, une telle approche a beaucoup à offrir.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission propose que la *Loi sur l'aménagement du territoire* soit modifiée pour permettre à une municipalité d'adopter un processus de permis d'aménagement visant n'importe quelle partie de la municipalité et de déléguer au personnel le pouvoir d'approuver les permis pourvu que les conditions suivantes aient été remplies :

1. le conseil a adopté, après un débat public, un système de permis d'aménagement, définissant les normes, les utilisations et les directives esthétiques qui s'appliqueront aux secteurs visés de la municipalité, y compris les questions touchant la forme, la densité, l'utilisation et la remise de déclarations d'incidence environnementale;
2. le conseil a adopté des procédures visant la remise d'avis au public pour l'informer des demandes de permis d'aménagement présentées;
3. le conseil a mis sur pied un comité consultatif composé de différents intervenants, comme les promoteurs, les chefs de file communautaires et des particuliers qui s'intéressent au design, afin de conseiller le personnel relativement aux demandes de permis d'aménagement;
4. le conseil a adopté une politique en vertu de laquelle les demandes de permis d'aménagement seront étudiées par le conseil plutôt que par le comité d'employés seul.

En outre, la Commission propose que les appels relatifs aux décisions touchant les permis d'aménagement puissent être soumis à la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Capacité des réseaux d'aqueduc et d'égouts Dans certaines municipalités, des réseaux d'aqueduc et d'égouts à capacité limitée ont été affectés à des secteurs peu susceptibles d'être aménagés, empêchant d'autres occasions de développement. Une disposition de temporisation devrait être incluse dans les ententes de lotissement prévoyant qu'en cas de non-utilisation le réseau alloué pourra être rappelé et réaffecté ailleurs. Si ces règles sont enchâssées dans la politique et connues d'avance, les promoteurs pourront alors faire leur planification en en tenant compte. Un processus équitable est important pour que ces dispositions soient efficaces.

Les questions de répartition du réseau d'aqueduc et d'égouts seront plus facilement réglées lorsque la municipalité aura un plan d'infrastructure et de gestion de la croissance, comme cela a été proposé précédemment dans le présent chapitre.

Par conséquent, la Commission recommande que le texte législatif permette au conseil municipal d'établir des dispositions de temporisation dans les plans municipaux relativement à l'affectation des réseaux d'aqueduc et d'égouts et d'annuler, au plus tôt douze mois après avoir adopté ces politiques, une affectation faite avant l'adoption de la politique. En outre, les municipalités devraient avoir le pouvoir de réserver une petite capacité pour une certaine part d'aménagement qui se fera sans modification au zonage, comme l'aménagement intercalaire mineur et les secondes unités. Toute personne devrait avoir le droit d'en appeler des décisions relatives à l'allocation des réseaux d'aqueduc et d'égouts devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Gratification de zonage et transfert de densité* La gratification de zonage au cas par cas, terrain par terrain, n'est généralement pas efficace et le public n'aime pas cette façon de procéder. Les urbanistes se plaignent qu'ils se retrouvent dans la position peu enviable où on leur demande s'ils ont conclu une bonne affaire. La gratification de zonage au cas par cas fait fi de la notion de certitude, si importante en aménagement du territoire.

Le transfert de densité peut procurer des avantages au public dans le cas de développements d'envergure. Par exemple, le transfert de densité a été utile pour la protection des édifices historiques et des aires ouvertes. Cependant, les politiques doivent être établies

* Le fait d'autoriser une densité supérieure pour obtenir certains avantages pour le public est désigné habituellement par le terme gratification de zonage.

d'avance, plutôt qu'au cas par cas. Les municipalités devraient être autorisées à obtenir des obligations par l'entremise d'ententes.

La gratification de zonage terrain par terrain ne devrait pas être permise. Cependant, le conseil devrait être autorisé à établir des politiques générales permettant la gratification de zonage dans des secteurs bien définis en contrepartie d'avantages précis pour le public, pourvu que la proposition réponde aux critères établis par le conseil.

Le conseil devrait être autorisé à permettre le transfert de densité si le plan municipal contient des politiques exposant les objets et les critères de ces transferts et établit les limites des secteurs de développement où la valeur des terres est comparable.

Modifications au terrain Les municipalités ont besoin de pouvoirs globaux pour contrôler les modifications aux terrains, qu'il s'agisse de nivellement, de décharge, de l'abattage des arbres ou de l'enlèvement du sol arable ou de la tourbe. Certaines de ces questions sont abordées par l'entremise de textes législatifs, comme la *Loi sur l'enlèvement du sol arable* et les modifications proposées à la *Loi sur les arbres*.

Un certain nombre de questions sont en cause : le genre d'activité qui devrait être contrôlée; la façon dont les renseignements sur le terrain seront recueillis; la façon de déterminer comment savoir ce qui se trouvait sur le terrain avant le changement; la façon d'établir des mécanismes de contrôle sans provoquer la destruction; les correctifs appropriés. Parfois, la seule personne qui connaisse le degré de modification qu'a subi le bien-fonds est le propriétaire qui a permis la modification. Dans un cas comme celui-là, c'est au défendeur qu'incombe le fardeau de prouver exactement ce qui s'est passé.

En outre, la municipalité devrait avoir le pouvoir de pénétrer sur les lieux pour procéder à une inspection. Dans les cas où une amende imposée par un tribunal ne constitue pas une méthode suffisante pour restaurer le lieu, la municipalité devrait avoir la capacité de restaurer les lieux elle-même et d'en assumer les coûts par les impôts fonciers. Le pouvoir que prévoit l'article 31 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* pour remédier aux contraventions aux règlements municipaux, bien que rarement utilisé par les municipalités, semble adéquat pour régler ces questions une fois que les pouvoirs relatifs à la modification du terrain auront été élargis et que le pouvoir de pénétrer sur les lieux pour inspection aura été accordé.

Certains conseils utiliseront, de différentes façons et à différents degrés, les pouvoirs mentionnés précédemment. Ces pouvoirs devraient être discrétionnaires, non obligatoires.

La Commission propose que le *Loi sur l'aménagement du territoire* et d'autres textes législatifs soient modifiés pour que :

1. les municipalités soient autorisées à réglementer l'abattage des arbres, l'enlèvement de la végétation, les changements dans les hauteurs, le placement ou l'enlèvement de remblai, et l'enlèvement du sol arable et de la tourbe;
2. les municipalités soient autorisées à désigner des secteurs et à appliquer différents degrés de contrôle de la modification des terrains, pourvu que les politiques appropriées soient énoncées dans le plan municipal ou le règlement municipal;
3. les municipalités soient autorisées à définir les secteurs au moyen des photographies aériennes courantes comme solution de rechange au lever;
4. les municipalités soient autorisées à établir des mécanismes de contrôle provisoires pour contrôler l'abattage des arbres et d'autres changements apportés au terrain en prévision des nouvelles règles dans un secteur donné, sans en aviser le public, pourvu qu'un avis soit immédiatement remis après la décision et qu'un débat public et un réexamen soient possibles;
5. en ce qui a trait aux questions relatives au fardeau de la preuve lorsqu'il s'agit de déterminer comment était le terrain avant les changements, le défendeur soit tenu de dévoiler dans quel état se trouvait le terrain avant les présumées modifications, de démontrer que les modifications n'ont pas endommagé le terrain et ne contreviennent pas aux règlements municipaux;
6. les municipalités soient autorisées à pénétrer sur les lieux pour procéder à une inspection afin d'assurer le respect des règlements municipaux;
7. des sanctions et des correctifs appropriés soient prévus lorsqu'il y a contravention aux règlements visant la modification des terrains.

Dérogations mineures

On consacre beaucoup de temps et d'énergie à apporter aux règlements de zonage des modifications mineures qui n'ont aucune incidence importante sur les intérêts du public. Les procédures relatives à ces questions devraient être plus rapides. Les périodes d'appel devraient être raccourcies et les questions mineures assignées au personnel. Des dispositions devraient être instaurées visant les audiences publiques et les processus décisionnels.

Pour rendre officiellement légitimes les changements ou les ajouts aux immeubles ou aux structures existantes, les conseils devraient être autorisés à déléguer au personnel le pouvoir d'approuver les dérogations allant jusqu'à 10 p. 100 des contrôles, y compris les marges de recul, la hauteur, les plans angulaires, la densité, les aires de chargement, le stationnement et la couverture. Aucun avis public ne serait requis dans ces cas. Lorsque le personnel refuse d'accorder la dérogation demandée, une demande peut être présentée au comité de dérogation. Les audiences et les processus décisionnels des comités de dérogation devraient être publics et la période d'appel des décisions du comité de dérogation devrait être portée de 30 jours, comme c'est la cas actuellement, à 14 jours, à partir du moment où la décision est rendue.

Infrastructure municipale

Certains projets d'infrastructure municipale sont entrepris régulièrement et sont d'envergure limitée, comme l'élargissement de routes ou des travaux d'égouts et d'aqueduc; il donc possible d'adopter des méthodes communes pour en réduire les effets sur l'environnement. Ces projets font actuellement l'objet d'une procédure normalisée d'évaluation environnementale, appelée évaluation environnementale de portée générale, en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

L'évaluation environnementale de portée générale comprend une série d'étapes, notamment les consultations publiques, qui doivent être franchies afin d'évaluer les effets sur l'environnement de la nouvelle route ou des nouveaux égouts en question. Elle permet également de distinguer les projets en fonction de leurs effets attendus sur l'environnement; les projets qui risquent d'avoir des effets néfastes doivent faire l'objet d'une étude environnementale. L'évaluation environnementale de portée générale est un processus entrepris par les municipalités. Le document qui en résulte est approuvé par le ministre de l'Environnement.

Les personnes qui s'opposent à un projet qui fait l'objet d'une simple évaluation environnementale de portée générale peuvent demander au ministre de l'Environnement de soumettre ce projet à une évaluation environnementale complète.

Depuis quelques années, on demande une évaluation complète pour un nombre de plus en plus élevé de projets d'infrastructure municipale. En général, les personnes qui s'opposent à ces projets soutiennent que les besoins et les solutions de rechange n'ont pas été convenablement étudiés, et que le projet pourrait se révéler inutile si une solution de rechange est adoptée. On demande également une évaluation complète des projets qui, en raison de leur envergure et de leurs effets sur l'environnement, sont considérés comme méritant une évaluation plus complète qu'une simple évaluation environnementale de portée générale. Le nombre de telles demandes révèle que la population considère qu'une attention insuffisante est accordée aux grandes questions environnementales. Cependant, cette procédure ne garantit pas la prise en compte de leurs inquiétudes, car il ne s'agit pas d'un droit d'appel; le ministre rejette en effet la plupart des demandes.

Les décisions en matière d'infrastructure font partie intégrante du processus d'aménagement municipal, et la confusion entre les processus prévus dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Loi sur les évaluations environnementales* entraînent de l'incertitude.

Pour résoudre ces problèmes, la Commission propose d'apporter un certain nombre de changements. Il serait souhaitable d'adopter une procédure d'évaluation des projets d'infrastructure municipaux courants et de faible envergure. Cette procédure serait prévue dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* et serait accompagnée d'un mécanisme d'appel clairement défini.

Les questions relatives à la nécessité des routes, des égouts et de l'aqueduc publics et privés et des solutions de rechange peuvent être envisagées par les municipalités au moment de la préparation

des plans municipaux. La plupart des projets d'infrastructure reposent sur les décisions prises dans le plan municipal. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'étude de ces questions constitue l'un des principaux objectifs de l'aménagement.

Si ces questions sont envisagées dans le plan municipal, il faut ensuite s'assurer que l'infrastructure est conçue pour avoir le moins de répercussions possibles ou encore l'effet le plus bénéfique possible sur l'environnement. À l'heure actuelle, les projets d'infrastructure sont évalués dans le cadre d'un processus d'évaluation environnementale de portée générale en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Étant donné le lien entre l'aménagement municipal et l'infrastructure, il serait souhaitable de soumettre ces projets à un examen dans le cadre d'un processus d'évaluation environnementale de portée générale en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Le projet qui est assujetti à un processus environnemental de portée générale devrait être défini comme suit dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* : ils sont fréquents, semblables et d'envergure limitée, et ils ont des effets prévisibles sur l'environnement qui peuvent être minimisés par des mesures normalisées. Les projets qui ne correspondent pas à ces caractéristiques continueraient d'être assujettis à la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Pour la distinguer de l'évaluation environnementale de portée générale prévue dans la *Loi sur les évaluations environnementales*, cette procédure non normalisée serait appelée révision environnementale de portée générale.

Le document de révision environnementale de portée générale, qui énoncerait les questions à envisager concernant l'élaboration des solutions de rechange en matière de conception et d'adoption des mesures de réduction des effets sur l'environnement pour l'infrastructure publique ou privée au palier municipal, devrait être élaboré et approuvé en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* par le ministre de l'Environnement (dans le cadre d'un processus qui ferait intervenir des groupes intéressés). Le document pourrait ensuite être utilisé conformément à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, de sorte que toutes les municipalités pourraient évaluer la conception des projets d'infrastructure selon des processus communs. Les conseils municipaux ne devraient pas prendre de décision définitive au sujet des projets avant d'avoir envisagé les études menées dans le cadre du processus de révision environnementale de portée générale et avant que ces projets ne soient conformes aux exigences de cette révision. Le public devrait être informé de l'achèvement de la révision et l'étude devrait être publiée, comme c'est actuellement le cas des évaluations environnementales de portée générale.

Les personnes qui considèrent que les municipalités n'ont pas suffisamment étudié les besoins et les solutions de rechange pourront porter les plans concernés en appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario ou, comme il est expliqué ci-dessous, contester l'applicabilité de la révision à un projet précis. Ainsi, les dispositions de la *Loi sur les évaluations environnementales* concernant la tenue d'évaluations complètes seraient remplacées par les appels prévus dans la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Les personnes qui jugent qu'un projet d'infrastructure ne devrait pas faire l'objet d'une révision environnementale de portée générale parce qu'il ne respecte pas les critères établis ou que les études préparées sont inadéquates ou contraires aux exigences du processus de révision devraient pouvoir interjeter appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO). Si la CAMO juge que le projet ne respecte pas les critères établis, ce projet serait assujetti à la *Loi sur les évaluations environnementales*. Si elle juge que les études sont inadéquates ou que les critères établis n'ont pas été respectés, le projet devrait être rejeté.

Ceux qui considèrent qu'une proposition d'infrastructure ne tient pas suffisamment compte des besoins et des solutions de rechange devraient avoir le droit d'interjeter appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario à l'étape de la planification. Ce processus diffère de celui que prévoit actuellement la *Loi sur les évaluations environnementales*, selon lequel une personne ne peut que demander au ministre de l'Environnement d'effectuer une évaluation environnementale complète.

Les normes concernant les informations au sujet du processus de révision environnementale de portée générale devraient être semblables à celles auxquelles sont assujetties les modifications aux plans d'implantation (tel qu'établi

dans la partie suivante du présent chapitre). Les appels pourraient être interjetés dans un délai de 21 jours civils.

Comme la tenue d'une révision environnementale de portée générale suppose que les besoins et les solutions de rechange ont été envisagés dans le plan municipal, cette procédure ne devrait pas être entreprise avant qu'un plan de palier supérieur conforme aux politiques provinciales ne soit approuvé par le ministre en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* modifiée.

Pour mettre en place le processus, il faudra apporter des modifications à la *Loi sur les évaluations environnementales* et à la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Certains projets d'infrastructure comme les sites d'enfouissement et les installations importantes de traitement des eaux usées ne sont pas des projets fréquents d'envergure limitée. Ces projets devraient continuer d'être assujettis à la *Loi sur les évaluations environnementales*, de même que les projets entrepris par le gouvernement provincial et les organismes provinciaux. Il devrait toujours être possible de désigner des projets de grande envergure du secteur privé ayant des effets majeurs sur l'environnement (tels que les incinérateurs et les mines).

Des inquiétudes ont été formulées au sujet du traitement accordé à ces projets importants, et des modifications ont été proposées à la suite d'examens de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Bon nombre de ces modifications peuvent être apportées par une réforme administrative; il serait notamment possible de circonscrire l'envergure des questions à étudier au cours des audiences.

Audiences publiques, avis et périodes d'appel

La *Loi sur l'aménagement du territoire* contient de nombreuses exigences concernant les audiences publiques et la publication d'avis au sujet des mesures, des décisions et des appels en matière d'aménagement. Ces dispositions sont incohérentes et inadéquates, et les différences entre les délais ne sont fondées sur rien de précis. Pour simplifier les systèmes, il est important de rationaliser ces dispositions.

La Commission considère qu'il faudrait détailler les dispositions relatives aux avis et améliorer les possibilités de participation du public.

La Commission recommande que les municipalités soient appelées à tenir un registre des parties qui veulent être informées des questions relatives à l'aménagement soulevées dans la municipalité ou des secteurs particuliers de la municipalité. Ce service pourrait être assujetti à des légers frais. Une municipalité peut adopter des politiques administratives déterminant les régions dans lesquels des avis seront envoyés (p. ex., différents quartiers).

Au cas où le public en général doit être informé, un avis doit paraître dans les journaux ou être posté directement aux personnes dont le nom figure au rôle d'évaluation. Cet avis devrait être rédigé de manière simple et claire afin que la plupart des habitants puissent le comprendre.

Pour l'aménagement d'un emplacement, les propriétaires et les occupants se trouvant à moins de 120 mètres du bien-fonds faisant l'objet du changement doivent être avisés, et dans des secteurs où un rayon de 120 mètres ne permet d'atteindre que le propriétaire voisin, un avis devrait également être envoyé aux propriétaires et aux occupants des biens-fonds contigus aux biens-fonds adjacents. Ce changement proposé aux exigences actuelles s'appliquera surtout dans les secteurs ruraux, où les biens-fonds sont très étendus.

Pour les changements ou les projets s'appliquant à un emplacement, il serait souhaitable d'installer une affiche sur place. Cette affiche pourrait comprendre une esquisse, une description très brève des dimensions et de l'utilisation des installations proposées et des numéros de téléphone à composer pour obtenir des renseignements.

Au moins deux audiences publiques devraient être tenues pour l'étude des plans, des modifications générales au plan et des règlements de zonage : l'une au début du processus, au moment de l'étude du premier rapport, et l'autre à la fin, pour les rapports définitifs. Évidemment, une seule audience publique suffira si on décide dès la première audience de ne pas procéder à l'aménagement proposé.

À la première audience, le conseil devrait avoir en main un rapport décrivant le problème à régler, les délais de préparation du plan, des modifications au plan ou du règlement de zonage et de dépôt au conseil ainsi que la méthode proposée de participation du public. Un avis devrait être envoyé au grand public, aux personnes figurant au registre, au conseil scolaire,

aux municipalités adjacentes, aux municipalités de palier supérieur ou inférieur, selon le cas, aux ministères et aux organismes provinciaux ainsi qu'aux collectivités autochtones intéressées par la question à l'étude. Un deuxième avis et une deuxième audience publique sont nécessaires lorsque des recommandations définitives sont remises au conseil. Les deux audiences devraient permettre au public de formuler des commentaires.

En ce qui concerne les modifications aux plans d'implantation, aux plans de quartier et aux plans régionaux à la modification du zonage, le lotissement, les dérogations mineures et les plans d'implantation (au cas où le conseil a pour politique d'envoyer des avis), l'avis de demande devra être envoyé aux personnes habitant dans un rayon de 120 mètres (ou plus, comme il est décrit ci-dessous), aux personnes inscrites au registre, aux municipalités de palier supérieur ou inférieur, selon le cas, aux conseils scolaires, aux ministères, aux organismes provinciaux et municipaux et aux collectivités autochtones qui s'intéressent à la question étudiée. Tout organisme peut indiquer qu'il ne veut pas être informé de certaines demandes. Une audience publique doit être tenue après que les recommandations définitives ont été fournies au conseil et avant que ce dernier n'ait pris une décision, et cette audience doit également faire l'objet d'un avis. Le public doit avoir la possibilité de formuler des commentaires lors de cette audience.

Si possible, les demandes relatives à différentes approbations concernant le même bien-fonds devraient être traitées simultanément. Par exemple, les demandes de lotissement et de modification du zonage devraient être étudiées en même temps. Si le lotissement a été délégué par le conseil, l'audience publique devra être tenue par l'organisme concerné.

Les municipalités devront trouver des moyens de favoriser la participation du public qui correspondent aux besoins de leur collectivité. Le conseil municipal doit informer la population des audiences publiques à venir.

La Commission recommande les avis suivants pour les audiences publiques :

- Audience publique sur des plans, des modifications générales aux plans et des règlements de zonage
  — 30 jours civils
- Audience publique sur des modifications à un plan d'implantation ou à un plan régional, des modifications du zonage ou le lotissement
  — 21 jours civils
- Questions relevant du comité de dérogation
  — 14 jours civils
- Plan d'implantation (si la politique du conseil exige)
  — à déterminer par le conseil

Un délai suffisant doit être prévu pour remettre à la municipalité l'avis d'appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario. La Commission recommande les délais suivants une fois l'avis de décision publié :

- Plans, modifications à des plans, règlements de zonage
  — 60 jours civils
- Modification du zonage, lotissement, réglementation des plans d'implantation
  — 21 jours civils
- Révision environnementale de portée générale
  — 21 jours civils
- Dérogations mineures
  — 14 jours civils

Si le conseil ne prend pas de décision définitive concernant une demande de modification d'un plan d'implantation, du lotissement ou du zonage dans un délai de six mois après la présentation de la demande, un appel peut être interjeté devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

9
Conflits, différends et appels

Beaucoup de personnes ont fait remarquer à la Commission que le processus d'aménagement était devenu trop contradictoire et que des mesures devraient être prises pour le rendre plus consensuel.

L'aménagement est, de par sa nature, sujet à controverse. Les gens ont différentes opinions sur les buts de l'aménagement, de sorte que le meilleur système d'aménagement qui soit est susceptible d'engendrer des différends sur les décisions prises. Un bon système d'aménagement comprend des processus pour résoudre ou régler ces différends.

Des mesures devraient être prises pour identifier les différends possibles aussi tôt que possible dans le processus d'aménagement. Plusieurs des recommandations de la Commission portent sur ce besoin. Des déclarations de principes provinciales ont été proposées en vue d'établir un ensemble de priorités générales en matière d'aménagement et un cadre pour les décisions. À l'intérieur de ce cadre, les municipalités devraient indiquer leurs objectifs dès le début, et leurs plans devraient définir d'avance ce qui pourrait et devrait se produire dans l'avenir.

Un débat sur les principes et les politiques sous-tendant les plans devrait faire ressortir les points communs à partir desquels on pourrait examiner les détails souvent contestés dans des demandes d'aménagement spécifiques. Le fait de s'entendre sur les principes plus généraux peut élargir la perspective et diminuer la préoccupation à l'égard des détails d'une proposition particulière, adoucissant ainsi la nature contradictoire de l'aménagement.

À l'heure actuelle, on consacre beaucoup d'énergie pour faire modifier les plans au palier municipal, ou pour s'opposer à ceux-ci. La Commission a fait plusieurs recommandations préconisant la planification à long terme et moins d'improvisation. Les recommandations ont pour but de décourager les modifications d'un plan d'implantation à un endroit précis. En outre, la qualité des plans devrait être améliorée par la proposition de la Commission visant à faire inclure dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* des dispositions exigeant que les municipalités de palier supérieur fassent non seulement de la planification, mais définissent également dans leurs plans les questions qui doivent être examinées.

L'aménagement peut devenir plus consensuel si tous ceux qui sont intéressés dans le résultat final sont engagés aussi tôt que possible dans le processus d'aménagement. Plus les gens prennent connaissance des propositions tôt dans le processus et ont l'occasion de participer à celui-ci, moins ils sont susceptibles d'avoir l'impression qu'il s'agit de décisions qui leur sont imposées par d'autres - un sentiment générateur de colère et d'hostilité - et plus il est possible d'en arriver à une entente.

Les propositions de la Commission préconisent des avis rapides sur les questions de politique et sur les demandes d'aménagement qui nécessitent des changements dans la politique. En vertu des recommandations, les municipalités seraient tenues d'indiquer, au début d'activités d'aménagement importantes, les moyens de participation qui seront offerts au public et l'échéancier provisoire visant le processus. Ces renseignements donneront à toutes les parties une idée de ce qui est à l'horizon.

Même après que la municipalité a pris une décision, il arrive souvent que des différends non réglés subsistent. Les parties à un conflit devraient être encouragées à régler leurs problèmes, pourvu que le règlement respecte la politique provinciale et municipale. On devrait favoriser la médiation et, à

cet égard, les récentes initiatives de l'animateur provincial, Dale Martin, sont dignes de mention. Celles-ci incitent les municipalités à rassembler les parties pour discuter de possibilités de règlement suite à une décision du Conseil, mais avant toute audience de la Commission des affaires municipales. Toutefois, ce genre de processus nécessite l'entente préalable des parties sur les méthodes utilisées pour résoudre le différend. Des questions se posent quant à la fréquence d'une telle rencontre entre adversaires, particulièrement d'une façon qui assure la compatibilité avec les politiques provinciales et municipales.

Commission des affaires municipales de l'Ontario

La Commission des affaires municipales de l'Ontario constitue le principal mécanisme de résolution des conflits résultant de décisions prises au niveau municipal.

Au cours de la dernière année, la Commission a constaté une forte acceptation de la Commission des affaires municipales et du rôle que celle-ci joue en tant qu'arbitre et organisme décisionnel. Toutefois, la préoccupation presque universelle porte sur le délai de mise au rôle des audiences, soit de 12 à 18 mois. Par conséquent, la modification principale à apporter en ce qui concerne la Commission des affaires municipales consiste à faire en sorte que les appels soient entendus et les différends réglés plus rapidement.

La Commission a considéré et rejeté l'idée de limiter les droits d'appel. Non seulement est-il contre-indiqué de rendre la Commission des affaires municipales moins accessible, mais l'imposition de conditions et de limites serait susceptible de prolonger davantage les délais pendant que les parties argumentent devant la Commission - et possiblement devant les tribunaux - à savoir si les exigences quant aux motifs d'appel ont vraiment été satisfaites.

Il est préférable d'essayer de trouver des façons de rendre le mécanisme de résolution des conflits plus efficace tout en s'assurant que le processus est juste pour toutes les parties. La Commission des affaires municipales a un rôle important à jouer dans la résolution des conflits, et on devrait concentrer les efforts sur cet aspect de son travail. La Commission des affaires municipales a déjà pris des mesures en ce sens. Les propositions suivantes de la Commission complètent ces approches.

L'avis d'appel devrait contenir les motifs de l'appel, afin de permettre d'acquérir une compréhension raisonnable des questions en litige à partir du document lui-même.

Pour assurer une base commune de renseignements concernant les questions en cause dans l'appel, la municipalité devrait être encouragée à convoquer une rencontre de l'appelant ou des appelants et des autres participants qui ont un intérêt dans l'appel pour discuter de l'affaire de façon générale. Il est à espérer qu'un règlement du différend résulterait de cette rencontre ou, tout au moins, que l'on réussirait à délimiter les questions. La Commission des affaires municipales devrait avoir le pouvoir d'ordonner à la municipalité de convoquer une telle réunion, s'il y a lieu.

En ce qui concerne les dérogations mineures et les plans d'implantation, la Commission des affaires municipales devrait également penser à rassembler les parties pour une brève réunion en vue d'examiner les possibilités de règlement. Si un règlement se révèle impossible, la Commission des affaires municipales pourrait exiger une audience immédiate devant un autre membre ou un comité de la commission. Cette méthode est à l'essai à l'heure actuelle pour certains appels sur des dérogations mineures, et on a constaté que 70 à 80 p. 100 de ces cas se règlent à ce palier.

Quant aux appels portant sur les plans, les règlements de zonage et de lotissement, la procédure

normale devrait être que, 30 jours suivant leur réception, la Commission des affaires municipales convoque une réunion procédurale des parties, présidée par une personne désignée par la Commission. Cette réunion pourrait viser un ou plusieurs des buts suivants :

- identifier les parties;
- rectifier des renseignements erronés;
- confirmer que les exigences statutaires pertinentes ont été satisfaites;
- établir si on entend faire une demande d'aide financière aux intervenants;
- considérer une consolidation des questions connexes en litige;
- discuter de la mise au rôle;
- déterminer et simplifier les questions;
- explorer les possibilités de règlement;
- échanger des documents et des rapports;
- estimer le temps nécessaire pour l'audience.

La personne assignée par la Commission des affaires municipales à une réunion devrait être familière avec la cause et prête à orienter le débat. Le but devrait être de régler l'affaire ou de procéder à l'audience de façon équitable et expéditive.

Différents cours d'action peuvent résulter de la réunion :

1. La Commission peut considérer que l'objection de l'appelant ne justifie pas un débat contradictoire, et elle peut indiquer l'heure ou le lieu où l'appelant peut faire des observations sur les mérites de l'appel, en suivant une procédure semblable à celle prévue au paragraphe 34(25) de la *Loi sur l'aménagement du territoire* visant les questions de zonage. La loi devrait être modifiée pour élargir l'application de ce paragraphe à toutes les questions sujettes à appel.
2. La Commission peut conclure qu'un règlement semble possible, et elle peut engager le processus pour examiner cette possibilité. Elle peut nommer un médiateur pour l'aider. Dans le cas d'un règlement, celui-ci doit être approuvé par la Commission afin d'assurer qu'il est compatible avec les politiques provinciales et municipales.
3. La Commission peut conclure qu'une audience est inévitable, et elle pourrait engager un processus pour délimiter les questions, exiger un échange de renseignements et encourager d'autres méthodes afin d'assurer que l'audience porte sur les questions sérieuses en litige.
4. La Commission peut conclure qu'une demande d'aide financière aux intervenants sera présentée. Des dispositions pour l'audience sur la demande devraient être prises aussitôt que possible.
5. La Commission peut convoquer d'autres réunions, s'il y a lieu.

Le membre qui préside la réunion procédurale ne devrait pas présider l'audience sur la demande d'aide financière aux intervenants ou toute séance sur la décision de la question hors d'une audience officielle (tel qu'il est prévu au paragraphe 1 ci-dessus). Le membre qui préside les audiences portant sur l'aide financière aux intervenants ou les réunions de règlement ne devrait pas participer aux débats contradictoires. Le membre qui a participé à une réunion procédurale où un règlement n'a pas fait l'objet de discussion devrait pouvoir participer aux débats contradictoires.

La Commission a déjà fait remarquer que les décisions devraient être compatibles avec la politique provinciale. De même, les propositions d'aménagement devraient être conformes aux plans municipaux. Ces points devraient constituer des considérations majeures dans les délibérations de la Commission.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* devrait faire l'objet d'autres modifications touchant les points suivants :

1. Les associations non constituées en personnes morales devraient pouvoir faire des demandes d'appel et comparaître devant la Commission.
2. Dans le cadre d'une décision, la Commission devrait être autorisée en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* à imposer une surveillance et d'autres conditions pour protéger l'environnement.
3. Les décisions de la Commission ne devraient faire l'objet d'un renvoi au Conseil des ministres pour aucune raison.
4. Lorsqu'une objection à un plan municipal, à un plan régional ou à un règlement de zonage détaillé vise un endroit particulier, l'appel devrait être présumé ne s'appliquer qu'à la propriété touchée et la Commission devrait avoir le pouvoir d'approuver le reste.

Aide financière aux intervenants

À l'heure actuelle, il n'existe aucune disposition prévoyant une aide financière aux intervenants pour les appels à la Commission. Cette situation crée des difficultés à ceux qui essaient de protéger l'intérêt public. La Commission recommande qu'une aide financière aux intervenants pour les appels à la Commission des affaires municipales soit autorisée par des dispositions dans la *Loi sur l'aménagement du territoire* semblables aux dispositions de la *Loi sur le projet d'aide financière aux intervenants*.

La loi devrait stipuler qu'une aide financière aux intervenants n'est accordée qu'à l'égard de questions qui, de l'avis de la Commission, touchent une partie importante du public et concernent l'intérêt public et non seulement des intérêts privés.

Un comité d'aide financière de la Commission des affaires municipales devrait être mis sur pied pour décider si une aide financière devrait être accordée à un particulier ou à un groupe. Le comité devrait examiner si :

1. l'intervenant représente un intérêt clairement établi qu'il y a lieu de représenter à l'audience;
2. une représentation distincte et satisfaisante de l'intérêt serait utile à la Commission et contribuerait de façon importante à l'audience;
3. l'intervenant ne dispose pas de ressources financières suffisantes pour lui permettre de représenter l'intérêt de façon satisfaisante;
4. l'intervenant a fait des efforts raisonnables pour se procurer des fonds par d'autres moyens;
5. l'intervenant a démontré son intérêt sur la question au palier municipal;
6. l'intervenant a tenté d'effectuer un regroupement d'autres opposants;
7. l'intervenant a clairement formulé l'utilisation qu'il se propose de faire des fonds qui pourraient lui être octroyés;
8. l'intervenant dispose de moyens comptables suffisants pour garantir que les fonds octroyés, le cas échéant, sont utilisés aux fins reconnues.

Le comité d'aide financière devrait établir la source de l'argent nécessaire à l'aide financière des intervenants - le partisan, une municipalité, la province ou un organisme gouvernemental - et établir la capacité de payer de cette partie. Jusqu'à ce que la loi soit adoptée, la province devrait mettre 500 000 $ d'aide financière à la disposition des intervenants annuellement.

Mise à part toute question d'aide financière aux intervenants, la Commission devrait pouvoir accorder les frais provisoires et finals à toute partie à un appel.

Certaines autres préoccupations à l'endroit de la Commission des affaires municipales ont été soulevées. Les questions environnementales et la résolution des différends occupent de plus en plus de place dans les audiences devant la Commission. Les membres devraient pouvoir obtenir une formation additionnelle dans ces domaines. Lors de nominations au sein de la Commission, le gouvernement devrait tenir compte de l'importance accrue de ces questions lorsqu'il examine les compétences et les expériences acquises des candidats. La Commission doit avoir les ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat, ce qui ne signifie pas forcément un plus grand nombre de membres. On devrait plutôt contrôler les charges de travail pour assurer qu'elles sont raisonnables. Il devrait y avoir possibilité de nommer des membres et des médiateurs à temps partiel, particulièrement pour présider les réunions procédurales et les réunions de règlement.

Des plaintes ont été formulées concernant le manque de représentation du Nord de l'Ontario, et on a suggéré une décentralisation de la Commission. Toutefois, compte tenu du nombre limité de membres, une dispersion régionale efficace de ceux-ci serait difficile, particulièrement lorsque les audiences sont tenues dans une municipalité où une question est en litige. À des fins administratives, la Commission des affaires municipales vient de diviser la province en trois régions. En travaillant avec cette nouvelle structure, elle pourra peut-être trouver des moyens d'établir un équilibre régional et administratif. Peut-être que la nomination de membres et de médiateurs à temps partiel pour prendre charge des aspects préliminaires ou régler les appels dans le Nord se révélera une résolution raisonnable du problème de la représentation.

10
Autres questions

Beaucoup d'autres questions ont été portées à l'attention des commissaires au cours de l'examen du système d'aménagement en Ontario. Ces questions, qui sont abordées dans le présent chapitre, comprennent le traitement des eaux usées, les fosses septiques, les répercussions fiscales du développement, les conseils scolaires, l'aménagement du territoire agricole, les activités aquatiques, la densification, les granulats et la restructuration municipale.

Traitement des eaux usées

Le traitement des eaux usées constitue un problème de planification majeur en Ontario, que ce soit dans les collectivités dotées d'usine de traitement ou dans celles qui utilisent des fosses septiques privées conventionnelles.

On compte 418 usines de traitement provinciales et municipales des eaux usées en Ontario, et 80 p. 100 d'entre elles fonctionnent au maximum de leur capacité. Les collectivités supposent souvent que ces usines traitent les eaux usées de manière adéquate, mais selon des études, 25 p. 100 des usines ne respectent pas les directives établies.

Pour régler ces problèmes de qualité de l'eau, entre autres, le gouvernement de l'Ontario a lancé la Stratégie municipale et industrielle de dépollution (SMID). La mise en oeuvre de cette stratégie s'est faite lentement et des règlements s'appliquant au secteur municipal sont toujours en cours d'élaboration.

Les frais de modification de l'infrastructure actuelle de traitement des eaux usées sont importants. À l'heure actuelle, quelque 700 millions de dollars sont consacrés chaque année aux investissements en immobilisations par la province et les municipalités pour les aqueducs et les réseaux d'égouts (la province verse environ le cinquième de ce montant). Selon les estimations il faudrait doubler cette somme sur une période de 20 ans pour s'assurer que le problème actuel sera réglé.

Aux États-Unis, on prévoit que les frais de fonctionnement et d'immobilisations du traitement des eaux usées seront multipliés par 11 (par personne) d'ici 20 ans afin de respecter les normes exigées par la *Federal Water Pollution Control Act* des États-Unis. En Ontario, l'augmentation nécessaire sera moins élevée; peut-être que le montant sera trois fois plus élevé qu'aujourd'hui.

Étant donné l'engagement du gouvernement à l'égard de la SMID et le fait que ce programme doit passer bientôt de l'étape préliminaire à l'étape de la mise en oeuvre, on ne peut que recommander que les règlements sur la SMID soient mis en place rapidement et que la mise en oeuvre soit rapide, cohérente et suffisamment financée.

Fosses septiques

En Ontario, on compte un million de fosses septiques conventionnelles. Il semble de plus en plus évident qu'elles entraînent la contamination des eaux souterraines et des eaux de surface. Dans des utilisations à faible densité, comme pour les exploitations agricoles ou les grands biens-fonds, les fosses septiques semblent fonctionner de manière satisfaisante si elles sont bien conçues, construites, utilisées et entretenues.

Les fosses septiques sont généralement efficaces pour traiter des quantités modérées de déchets humains, mais leur fiabilité dépend d'une utilisation et d'un entretien adéquats, de leur vidange et de la condition du sol. En principe, si ces facteurs sont appropriés, les fosses septiques fonctionneront très bien et permettront de traiter les eaux usées de manière à ne pas menacer la santé humaine ou l'environnement. Cependant, des problèmes surgissent lorsqu'un trop grand nombre de systèmes sont situés près les un des autres sur des lots relativement petits et sont utilisés pour recueillir les eaux usées provenant de lave-vaisselle, de laveuses, de baignoires et d'autres appareils qui font augmenter le volume d'eau et de produits chimiques qui entrent dans la fosse et qui en sortent.

En 1990, le ministère de l'Environnement a inspecté 9 067 fosses septiques, et il a constaté que 34 p. 100 d'entre elles étaient défectueuses. Des études effectuées par le ministère à Haliburton et à Muskoka ont révélé que le tiers des fosses septiques répondaient aux normes actuelles et fonctionnaient convenablement, que le tiers n'était pas conçu selon les normes actuelles et que le tiers pouvait être considéré comme nuisant à la santé publique.

Bon nombre de suggestions formulées à la Commission concernant les problèmes causés par les fosses septiques touchaient leur gestion et leur utilisation. On suggère notamment de mieux informer les propriétaires de fosses septiques sur la façon d'utiliser leur système convenablement et sur les problèmes qui peuvent surgir, de s'assurer que les fosses septiques sont convenablement entretenues, d'inspecter et de vidanger régulièrement les fosses, d'effectuer une inspection obligatoire au moment de la vente des maisons, et de limiter la durée des permis à la durée de vie prévue de la fosse sceptique.

Des suggestions utiles ont également été présentées au sujet de systèmes de rechange, notamment les toilettes à compost, le système RUCK, les systèmes à serre et les systèmes à filtre à sable. (Ces systèmes de rechange sont décrits dans le bulletin *Nouvel aménagement*, juillet 1992.) Les installations communautaires de traitement, qui desservent un grand nombre d'utilisateurs, peuvent également être utilisées. Ces installations et d'autres technologies peuvent remplacer les fosses septiques conventionnelles, mais il faudra effectuer de la recherche-développement pour déterminer si elles peuvent être utilisées en Ontario et si elles sont conformes aux normes de la province.

En ce qui concerne les problèmes relatifs au traitement des déchets humains, un certain nombre de recommandations formulées par la Commission devraient permettre de s'assurer que les nouveaux immeubles sont adéquatement viabilisés. Les politiques concernant la conservation de l'eau, les exigences législatives quant aux études sur les bassins hydrographiques et les études sur l'infrastructure dans les plans officiels sont importantes. Par exemple, peu de municipalités qui jouissent de services complets ont adopté des politiques en matière de conservation de l'eau. Certaines n'ont pas installé de compteurs d'eau, même s'il a été démontré que les compteurs permettent de réduire la consommation jusqu'à concurrence de 25 p. 100 . Aucune municipalité n'a adopté de politiques exigeant l'installation de cabinets utilisant une faible quantité d'eau, et seules quelques municipalités encouragent l'utilisation d'appareils économes d'eau dans la douche et la cuisine. Les politiques et les programmes municipaux de la conservation de l'eau permettront de réduire la demande à laquelle font face les usines actuelles de traitement des eaux usées.

Les inspections et la délivrance de permis pour les systèmes privés et communautaires relèvent du ministère de l'Environnement, qui devrait continuer à établir des normes d'installation. L'inspection régulière des fosses septiques privées et communautaires après leur installation devrait également être exigée. La Commission recommande que dans le Sud de l'Ontario, le ministère de l'Environnement envisage de conclure des accords

permettant aux administrations de comté, aux administrations régionales et aux municipalités séparées (détenant l'expertise nécessaire) d'assumer la responsabilité des inspections et de la délivrance des permis. Les frais d'inspection devraient être facturés au propriétaire. Dans le Nord de l'Ontario, ces fonctions incombaient principalement au ministère de l'Environnement mais dans certains cas, ils pourraient être délégués à des villes, à d'autres municipalités et à des bureaux de santé.

Les fosses septiques privées devraient être inspectées tous les trois ans et vidangées régulièrement. Ces inspections régulières sont préférables aux inspections au moment de la vente ou à la fin d'un permis à durée limitée. Les comtés et les régions devraient fournir des installations pour éliminer le contenu des fosses septiques; dans le Nord de l'Ontario, cette fonction devrait relever de l'administration municipale.

En outre, des renseignements devraient être obtenus sur les garanties financières nécessaires pour le remplacement des immobilisations, l'entretien et la responsabilité à l'égard des systèmes communautaires. Le ministère de l'Environnement devrait accorder beaucoup d'importance à la recherche sur des systèmes communautaires adéquats d'élimination des eaux usées et d'autres systèmes privés qui pourraient être utilisés en Ontario.

Répercussions fiscales du développement

Les municipalités considèrent souvent que les exploitations devraient être approuvées parce qu'elles permettent d'élargir l'assiette fiscale et d'obtenir plus de revenus, ce qui permet de soulager le fardeau fiscal de l'ensemble des citoyens. Cette hypothèse est remise en cause en raison des sommes limitées dont le gouvernement provincial et les municipalités disposent pour l'infrastructure. Par exemple, un certain nombre de projets approuvés n'ont pas été exécutés parce que des subventions du gouvernement provincial n'ont pu être obtenues pour l'installation d'un système d'approvisionnement en eau ou l'agrandissement des installations de traitement des eaux usées. Les municipalités se rendent compte du fait que le développement de nouveaux quartiers résidentiels pourrait ne pas entraîner une hausse suffisamment importante de l'assiette fiscale en compensation. Les exploitations sont souvent approuvées sans tenir compte de manière suffisante des dépenses supplémentaires qu'il faudra assumer au titre des services publics tels que les écoles et les établissements de santé.

Des études révèlent que certaines formes d'exploitation nécessitent des dépenses initiales et permanentes moins élevées que d'autres; par exemple, les projets mixtes de densité moyenne semblent plus efficaces que les projets de faible densité à utilisation unique. Le développement groupé est plus efficace sur le plan fiscal que le développement dispersé, du moins dans certains cas.

Cependant, les indications qui permettent de tirer ces conclusions ne sont pas claires, de sorte que celles-ci peuvent être remises en cause. À cette difficulté s'ajoute la gamme complexe d'accords de partage des coûts pour les dépenses en immobilisations consacrées aux infrastructures et les subventions à frais partagés et les subventions provinciales pour les programmes d'exploitation. Les mesures de simplification qu'ont entreprises le gouvernement provincial et les municipalités devraient permettre d'éclaircir certaines de ces questions, de même que la recommandation de la Commission selon laquelle le Comité interministériel d'aménagement devrait examiner les subventions provinciales pour déterminer si elles sont conformes aux politiques provinciales en matière d'aménagement.

Entre-temps, les municipalités devraient accorder une attention beaucoup plus grande aux coûts et aux avantages du développement. Plusieurs énoncés de principes provinciaux recommandés par la Commission invitent les municipalités à se pencher sur ces questions; cependant, la tenue d'études coûts-avantages peut susciter une certaine controverse compte tenu des hypothèses qu'il faudra adopter concernant les dispositions relatives au financement ou les coûts à long terme. Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement devrait entreprendre des recherches dans ce domaine et fournir aux municipalités des conseils sur les moyens d'évaluer les répercussions fiscales des possibilités et des propositions en matière de développement.

Conseils scolaires

Les conseils scolaires ont un intérêt important dans les politiques municipales en matière de développement. En effet, ils doivent donner une place dans les écoles aux enfants nouvellement arrivés dans des collectivités en pleine croissance.

Autrefois, les liens entre les municipalités et les conseils scolaires étaient relativement simples : pour répondre aux besoins croissants, le conseil scolaire demandait au gouvernement provincial les sommes nécessaires pour construire de nouvelles écoles. Cependant, le gouvernement provincial n'offre plus le même degré de soutien financier qu'auparavant, et les restrictions financières dont il fait l'objet ne semblent pas en voie de disparaître. Comme les conseils scolaires n'ont plus un accès facile au financement, ils ont de la difficulté à se conformer aux décisions municipales.

La Commission a pris connaissance de plusieurs exemples de conseils scolaires qui n'ont pu réagir adéquatement aux décisions prises par les municipalités en matière de développement. À Brampton, la décision de procéder à l'aménagement d'un secteur de 5 000 acres oblige le conseil scolaire à assurer la construction de près de 25 nouvelles écoles; pourtant, il ne dispose pas de fonds suffisants pour les construire afin de répondre aux besoins des élèves de Brampton qui fréquentent 220 classes portatives. Dans le centre-ville de Toronto, le conseil scolaire ne peut obtenir les sommes nécessaires par des taxes pour le développement pour rénover les écoles actuelles et répondre à l'évolution des besoins des élèves. La *Loi sur les redevances d'exploitation* ne prévoit pas l'utilisation de sommes à des fins de rénovation ne comprenant pas d'expansion.

Autrefois, les politiques supposaient que l'emplacement d'un lot désigné pour la construction d'une école serait employé à cette fin. Les plans de lotissement étaient approuvés en conséquence. Cependant, on ne peut poser cette hypothèse à l'heure actuelle. La Commission recommande que la loi oblige les municipalités à adopter dans leur plan municipal des politiques prévoyant la fourniture d'établissements scolaires. Une telle exigence permettrait de s'assurer qu'une attention suffisante est portée à l'aménagement d'écoles (et non seulement d'emplacements réservés aux écoles) dans des secteurs qui doivent être aménagés ou réaménagés.

Plusieurs conseils scolaires ont proposé à la Commission qu'on leur donne le pouvoir d'empêcher l'exécution de nouveaux aménagements s'ils ne peuvent fournir de nouveaux établissements scolaires. La Commission recommande que les conseils scolaires soient informés des plans et des propositions de développement afin de pouvoir formuler des commentaires, mais que les décisions au sujet du développement relèvent des municipalités.

La planification de questions générales au palier supérieur créerait des liens plus efficaces entre les responsables de la planification des municipalités et ceux des conseils scolaires.

Il est également évident que les conseils scolaires doivent entreprendre une planification à long terme en collaboration avec les municipalités, avec qui ils devraient envisager des approches innovatrices concernant l'aménagement d'emplacements et d'établissements scolaires. Les conseils scolaires doivent également planifier attentivement leurs besoins financiers avec le ministère de l'Éducation. Le ministère lui-même pourrait devoir adopter différentes méthodes visant à déterminer, sur une base pluriannuelle, les montants exacts disponibles pour les immobilisations et la façon dont ces montants seront répartis.

Bien que ces questions soient importantes, la Commission ne peut formuler de recommandations à leur sujet car elles n'entrent pas dans le cadre de son mandat.

Gestion des terres

Des questions ont été soulevées auprès de la Commission au sujet de la propriété et du contrôle des caractéristiques naturelles protégées en vertu des politiques proposées, des conséquences fiscales de cette protection et fait que la modification des politiques provinciales ou municipales entraînera ou non une compensation.

Comme l'affirme l'honorable juge Estey de la Cour suprême du Canada dans une cause entendue en 1985, "D'habitude, au Canada, aux États-Unis et aux Royaumes Unis, les zonages ne donnent pas lieu à de la compensation" (*La Reine du chef de la Colombie-Britannique c. Tener et al.* [1985] 1 R.C.S. 533, p. 557).

D'autres principes établis par les tribunaux au sujet des mesures de zonage indiquent que la modification du zonage ne peut donner lieu à une compensation si la municipalité a agi de bonne de foi et si elle n'avait pas l'intention de procéder à une expropriation ou de nuire à la principale utilisation de l'emplacement. La Commission n'a pas l'intention de réécrire ou de réinterpréter la loi actuelle.

Pour favoriser la gestion de certaines régions naturelles, le Programme de réduction fiscale sur les terres protégées prévoit des remboursements d'impôts fonciers aux propriétaires de certaines terres marécageuses, de zones d'intérêt naturel et scientifique et de plusieurs autres types de caractéristiques naturelles. Le remboursement annuel remis au propriétaire privé est environ de 1,3 million de dollars, et seuls 15 p. 100 des propriétaires admissibles demandent ce remboursement, ce qui explique peut-être les faibles sommes qui sont en jeu. Cependant, ce programme semble utile en tant que moyen d'assurer la bonne gestion du patrimoine naturel. Il devrait être maintenu.

Le patrimoine naturel peut également être protégé par l'utilisation de fonds en fiducie pour le patrimoine et d'autres frais permettant de recevoir des servitudes et des dons de biens-fonds. Plusieurs fiducies et fondations privées existent actuellement dans différentes régions de la province. La Fondation du patrimoine ontarien a été constitué à cette fin en vertu de la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*. La Commission appuie ces initiatives.

Si un organisme public ou privé, une fiducie ou une fondation de conservation reconnue est disposée à assumer la responsabilité d'une caractéristique naturelle, une entente appropriée devrait être conclue, et cette entente devrait prévoir les droits d'accès qui pourraient se révéler nécessaires. Même si les fiducies et les servitudes connaissent une popularité croissante, il est prévu que la plus grande partie du patrimoine naturel demeurera de propriété privée.

La propriété foncière comprend des responsabilités. Comme le reconnaissent la plupart des propriétaires, la protection des caractéristiques du patrimoine naturel constitue l'une des obligations de la propriété.

Activités aquatiques

Les activités aquatiques sont de plus en plus populaires en Ontario, et certains s'inquiètent du fait que les municipalités ne les soumettent pas à un contrôle suffisant. La navigation de plaisance est devenue une activité récréative importante, et les cours d'eau sont souvent utilisés comme des routes terrestres, à part le fait que la circulation et leur utilisation ne sont pas contrôlées. L'ouverture d'une marina peut avoir un effet important sur la circulation et la qualité de l'eau dans de nombreuses municipalités; par exemple, des secteurs demeurés intacts du fait qu'il est impossible d'y accéder par voie routière sont maintenant exploités.

L'aménagement doit se pencher sur ces questions, et des changements appropriés devraient être apportés à la loi de façon que des contrôles soient mis en place au palier où des problèmes pourront être résolus.

Au Canada, la navigation, y compris la navigation de plaisance, est régie par la *Loi sur la marine marchande du Canada*. Un règlement a été pris en application de cette loi en 1972; il s'agit du Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux.

Le gouvernement fédéral s'intéresse surtout au transport des marchandises et la sécurité, et non à des questions telles que le bruit, la gestion et l'érosion des rives ou l'amarrage près des chalets. Le règlement régit la vitesse, le ski nautique et l'utilisation d'embarcations à moteur.

Une municipalité qui veut imposer une limite de vitesse sur un cours d'eau doit en faire la demande au Bureau de la

navigation de plaisance du ministère des Richesses naturelles. Ce dernier étudie chaque demande, et recommande au gouvernement fédéral celles qu'il appuie. Ottawa accepte toutes les demandes qui lui sont présentées. La surveillance incombe aux corps policiers locaux tels que la Police provinciale de l'Ontario.

Ce processus comporte des problèmes importants. La province ne présente une demande à Ottawa qu'une fois par année, de sorte que chaque demande est en suspens jusqu'à ce qu'il soit possible de présenter une série complète de demandes provenant de toute la province. Ottawa n'étudie les demandes de toutes les provinces qu'une fois par année; si une demande provenant de n'importe où au Canada soulève un problème, toutes les autres demandes sont en suspens. Entre la présentation de la demande et l'approbation définitive, il s'écoule habituellement deux ans.

En Ontario, le nombre annuel de demandes varies de six à vingt. La plupart des demandes sont présentées par les municipalités; cependant, dans les régions non érigées en municipalité, le ministère peut accepter une demande présentée par un groupe de contribuables.

Le gouvernement provincial devrait négocier avec le gouvernement fédéral la délégation de l'administration de la navigation intérieure dans la province. La définition de "navigation intérieure" devrait comprendre la navigation de plaisance, y compris dans les Grands Lacs et sur le fleuve Saint-Laurent, mais pas le transport de marchandises. Des secteurs gérés par le gouvernement fédéral, tels que le cours d'eau Trent-Severn, pourraient être exclus de cette délégation de pouvoirs.

Des discussions ont lieu au sein du gouvernement provincial au sujet des responsabilités concernant la navigation, qui passent du ministère des Richesses au ministère des Transports. Ces ministères devraient déterminer lequel d'entre eux sera chargé des aspects de la navigation de plaisance relatifs aux transports. Le ministère responsable devrait rencontrer des représentants de l'Association des municipalités de l'Ontario et des municipalités touchées pour discuter de dispositions administratives concernant les demandes de limites de vitesse, les panneaux de signalisation et les questions générales touchant l'application des règlements, et notamment la surveillance efficace. Les utilisations terrestres permises et la façon dont elles sont gérées peuvent avoir un effet important sur les cours d'eau. L'utilisation des cours d'eau peut avoir un effet tout aussi important sur les secteurs terrestres et aquatiques, et elle devrait être contrôlée de la même façon.

Tout comme les utilisations terrestres, les utilisations aquatiques doivent être réglementées afin d'arriver à un équilibre équitable entre les différents intérêts. Le nombre d'embarcations amarrées à un emplacement précis est tout aussi important que le nombre de roulottes pouvant stationner le long de la route. Les municipalités devraient avoir le pouvoir de se pencher sur ces questions.

Un certain nombre d'utilisations distinctes des cours d'eau et des embarcations peuvent nécessiter une réglementation, pour protéger les autres utilisateurs et ceux des terres adjacentes. Ces utilisations comprennent les transports, l'amarrage, la natation, les courses et les caractéristiques naturelles protégées. Malheureusement, il arrive de plus en plus souvent que la natation soit interdite dans certains secteurs en raison d'une forte circulation d'embarcations (et de la pollution de l'eau qui en résulte). Bien des gens déplorent les navires très bruyants et le fait que certaines embarcations (telle que la moto marine) peuvent ruiner des rivages calmes et la faune riche qui y vit.

Ce sujet est relativement nouveau, et on vient de commencer à envisager les mesures à prendre. Il faudra que les différents intéressés collaborent afin de résoudre progressivement ces nombreux problèmes dans le but de protéger le patrimoine naturel tout en permettant des activités de loisir variées.

La loi devrait être modifiée pour permettre aux municipalités d'affecter certains cours d'eau intérieurs à des utilisations appropriées. Le ministère des Richesses naturelles devrait collaborer étroitement avec les municipalités à l'élaboration et à l'application de ces nouvelles désignations.

Le ministère des Richesses naturelles a récemment constitué plusieurs unités de gestion des lacs, qui sont responsables de rivages importants. Il pourrait être utile que le ministère rassemble les municipalités faisant partie de bassins hydrographiques importants afin de coordonner l'analyse et la résolution de problèmes communs. Il a été suggéré de lancer un projet pilote sur les rives est de la baie Georgienne. En ce qui concerne les suggestions formulées

plus tôt au sujet du rôle du gouvernement provincial dans la planification régionale, ce serait une occasion idéale de combiner les études générales sur les bassins hydrographiques, la navigation de plaisance et la planification de l'utilisation des cours d'eau. Le ministère des Richesses naturelles devrait être invité à étudier ces possibilités.

Densification

Une bonne partie des intervenants ont exprimé des inquiétudes à la Commission au sujet de la densification. La plupart des responsables de la planification, des promoteurs et des conseillers locaux disent comprendre qu'il est souhaitable de mieux utiliser l'infrastructure existante, et ils sont en principe d'accord avec la nécessité de la densification. Cependant, ils ne sont pas certains que le public acceptera la densification, et certains citoyens ont dit qu'ils la rejetteraient. Les municipalités doivent tenir compte de leurs préoccupations.

Il faut souligner que la densification n'a pas à influer sur les caractéristiques actuelles des quartiers. Les municipalités devraient utiliser les plans municipaux, les règlements de zonage et des directives de façon à établir les normes auxquelles seront assujettis les projets de densification. Il est sans doute préférable d'établir des normes pour chaque quartier.

La densification serait mieux acceptée si les promoteurs savaient ce que l'on attend d'eux et si la collectivité avait une idée des projets qui sont susceptibles d'être approuvés. Parmi les questions à étudier, on peut relever le lien entre les immeubles existants et les nouveaux immeubles, l'air, la lumière, la vue et la protection de la vie privée pour ce qui est des marges de recul, les nouvelles routes et la largeur des emprises, les différentes utilisations qu'il est souhaitable de combiner, les normes imposées aux immeubles situés sur des voies publiques, la végétation et les procédures concernant la contamination du sol et la qualité de l'air. Une discussion générale sur ces questions, sans mentionner d'emplacement particulier, permettrait une excellente participation de la collectivité.

Les municipalités n'ont pas besoin d'outils spéciaux en matière de contrôle du développement pour garantir une densification acceptable du fait que les directives de conception, la réglementation des plans d'implantation et les règlements de zonage, s'ils sont convenablement appliqués, peuvent régler tous les problèmes qui se présentent. Il serait souhaitable d'élaborer des politiques générales sur la participation du public (une bonne première étape pourrait être la formation d'un comité de travail).

La gestion de biens-fonds ayant fait l'objet d'une densification a été soulevée auprès de la Commission. Cette préoccupation est particulièrement importante dans les collectivités universitaires, où certains propriétaires tirent profit de l'important marché des étudiants pour aménager des appartements dans leurs immeubles. Sans gestion adéquate, il peut en résulter un bruit excessif et une quantité anormale de déchets, ainsi qu'un nombre exagéré de voitures.

Des modifications déposées récemment à l'Assemblée législative donnent aux municipalités le pouvoir de pénétrer dans les lieux afin de s'assurer de leur salubrité. La loi actuelle permet aux municipalités de fixer des normes d'entretien et d'occupation afin de minimiser les problèmes causés par l'entretien des immeubles et les déchets. D'autres dispositions de la législation traitent du bruit et du stationnement. Les municipalités devraient recourir à toutes ces dispositions et forcer les propriétaires et les locataires à régler les problèmes qui surviennent pour éviter les coûts d'une intervention de la municipalité. Selon la Commission, les municipalités n'ont besoin d'aucun nouveau pouvoir pour agir de manière efficace.

Agrégats

La Commission a reçu un certain nombre de mémoires au sujet des agrégats. La plupart d'entre eux faisaient état de plaintes au sujet des politiques et des pratiques actuelles.

En 1986, la déclaration de principes sur les ressources en agrégats a été approuvée, et en 1990, la *Loi sur les ressources en agrégats* a été adoptée. Il semble que bon nombre d'inquiétudes soulevées auprès de la Commission concernent la loi plutôt que les politiques. Trois grandes préoccupations méritent d'être mentionnées.

En premier lieu, les politiques relatives aux ressources en agrégats entrent en conflit avec d'autres politiques, telles que celles qui concernent la protection des terres marécageuses, des terres agricoles ou des caractéristiques naturelles importantes, et on semble ne pas s'entendre sur les moyens de résoudre ces différends. Jusqu'à maintenant, les recommandations de la Commission au sujet des politiques suggèrent des dispositions qui accordent aux caractéristiques protégées du patrimoine naturel la priorité par rapport à l'exploitation des ressources en agrégats. Pourtant, même si cette recommandation est adoptée par le gouvernement, certains problèmes ne seront pas complètement résolus. S'il n'y a pas de différend, les agrégats devraient-ils être exploités dans tous les cas, ou doit-on tenir compte d'autres priorités? Le gouvernement provincial devrait élaborer des stratégies sur l'ordre dans lequel les dépôts d'agrégats devraient être exploités.

En second lieu, la gestion de l'exploitation fait l'objet de nombreuses plaintes. Les municipalités déplorent que les droits recueillis sont très faibles (moins d'un pour cent du coût d'une tonne d'agrégats) et qu'ils sont inférieurs au coût que les municipalités assument pour les routes d'accès aux carrières. Les habitants, quant à eux, se plaignent des camions, du bruit et de la poussière.

En troisième lieu, les carrières situées en bordure des routes soulèvent des problèmes importants. Les demandes d'ouverture de carrière en bordure des routes ne nécessite aucun avis public. Certaines carrières sont exploitées en permanence même si elles ont été approuvés à la condition qu'elles ne soient exploitées que pour une période temporaire dans le but de répondre à des besoins précis. Des préoccupations ont également été soulevées au sujet d'une réhabilitation insuffisante.

Ces questions touchant les agrégats n'entrent pas dans le cadre du mandat de la Commission, à l'exception de certaines questions relatives aux politiques que la Commission a étudiées. Cependant, la collectivité est de toute évidence très occupée par ces questions, et la Commission recommande que le ministère des Richesses naturelles constitue un groupe de travail composé de représentants des municipalités et des citoyens dans le but d'étudier ces préoccupations et de remettre un rapport avant le 1er décembre 1994.

Restructuration des municipalités

Alors que la Commission discutait de la nécessité d'une meilleure planification, bon nombre de personnes ont fait remarquer que cet objectif ne pourrait être réalisé qu'une fois les municipalités restructurées. La restructuration comprend la modification des limites des municipalités à l'intérieur des comtés. Il a été difficile de déterminer laquelle de ces questions devrait avoir la priorité.

La restructuration peut être nécessaire dans certains cas, mais beaucoup de mesures peuvent être prises sans elle. Comme la restructuration n'entre pas dans le cadre du mandat de la Commission, celle-ci a élaboré des solutions permettant d'effectuer une bonne planification dans le cadre des structures actuelles : planification conjointe, planification dans les municipalités de palier supérieur et prise de décisions fondées sur les études portant sur les bassins hydrographiques. Ainsi, la restructuration n'est pas nécessaire avant la mise en oeuvre des recommandations de la Commission.

11 Questions transitoires

Des arrangements transitoires sont importants pour prévenir les vides lors du passage de l'ancien au nouveau système et pour assurer la mise en place graduelle des recommandations de façon pratique.

Le passage du présent système au système recommandé comporte trois étapes.

Première étape :

Après que le rapport final de la Commission a été présenté au ministre

1. Le gouvernement devrait tout d'abord adopter un ensemble complet de politiques d'aménagement en vertu de l'article 3 de la *Loi sur l'aménagement du territoire* existante. Cette démarche assurera que de nouvelles politiques sont immédiatement mises en place pour fournir un contexte d'aménagement à l'échelle de la province.

   Ces politiques entreraient en vigueur lors de leur adoption en vertu de l'article 3, et s'appliqueraient à tout plan ou proposition d'aménagement non entièrement approuvé à ce moment-là. Ainsi, les politiques s'appliqueraient à toute décision approuvée par une municipalité, mais non encore approuvée au palier provincial. Étant donné que la loi n'aura pas encore été modifiée, les autorités décisionnelles tiendront compte de ces politiques.

   Ces dernières devraient remplacer toutes les directives relatives à la politique ministérielle, comme les directives sur les terres nourricières et sur la croissance et le peuplement. Les directives sur la mise en oeuvre demeureront à des fins d'information.

2. Le Conseil des ministres devrait examiner les recommandations finales de la Commission et fournir une orientation relative à la rédaction du texte lélislatif.

3. Le ministre des Affaires municipales continuera d'approuver les plans, les modifications des plans, les plans de lotissement et les plans de condominiums, sauf lorsque le pouvoir d'approbation a déjà été délégué.

4. Le comité d'aménagement interministériel devrait être constitué officiellement. Le comité devrait, entre autres choses, entreprendre la révision recommandée des programmes de subventions et de subsides.

5. Le ministre des Affaires municipales devrait établir un comité d'élaboration des normes en nommant un président et des membres suite à des consultations raisonnables avec les groupes d'intérêt touchés. On devrait s'entendre sur un calendrier de travail et les modestes fonds requis devraient être obtenus.

6. Le ministre des Affaires municipales devrait fournir à la Commission des affaires municipales 500 000 $ par année d'aide financière provisoire aux intervenants.

7. Suite à des consultations raisonnables avec les groupes d'intérêt touchés, le ministre des Affaires municipales devrait mettre sur pied des comités - au moins un pour le Nord-Est de l'Ontario et un pour le Nord-Ouest de l'Ontario - chargés de faire des recommandations concernant des zones précises pour des conseils d'aménagement dans le Nord, compatibles avec les recommandations du rapport. Ces comités devraient être tenus de faire rapport au plus tard à l'automne 1993.

8. On devrait demander à la Commission des affaires municipales de modifier ses règles de procédure conformément aux recommandations du rapport.

9. Dans leurs décisions d'aménagement, les municipalités devront tenir compte des déclarations de principes provinciales, lorsque celles-ci auront été adoptées par le Conseil des ministres.

10. Les municipalités devraient commencer (ou continuer) à travailler sur les plans stratégiques et les études appropriées des bassins hydrographiques.

11. Le Conseil des ministres devrait élaborer un protocole d'entente pour aviser les collectivités autochtones intéressées ou touchées des propositions d'aménagement ou des changements dans l'usage ou le bail relatif à une terre appartenant au gouvernement provincial.

Deuxième étape :

Après que le texte législatif recommandé a été adopté, mais avant que les nouveaux plans de régions, de comtés, de conseils d'aménagement, de villes du Nord et de municipalités séparées aient été approuvés*

1. Le Conseil des ministres devrait reconfirmer et adopter l'ensemble complet de déclarations de principes en vertu de la nouvelle *Loi sur l'aménagement du territoire*, exigeant que les décisions à tous les paliers soient compatibles avec ces déclarations de principes.

2. L'ancien ministère des Affaires municipales devrait être restructuré pour englober les nouvelles fonctions recommandées dans le rapport. Le nouveau ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement du territoire devrait être mis sur pied.

3. Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement du territoire et les autres ministères devraient fournir des conseils aux municipalités sur l'interprétation et l'application des déclarations de principes provinciales.

* Le terme "municipalité de palier supérieur" désigne un comté, ou une municipalité de région, de communauté urbaine ou de district. À des fins de discussion, les rôles et exigences de la municipalité de palier supérieur qui ont été mentionnés ci-haut s'appliquent également aux municipalités séparées, aux villes du Nord et aux conseils d'aménagement.

4. Le ministère des Affaires municipales et de l'Aménagement du territoire continuera à approuver tous les plans, les modifications de plans et les projets de lotissement, sauf lorsque le pouvoir a été délégué. Des demandes peuvent être présentées au ministre pour renvoi de toute demande à la Commission des affaires municipales. Lorsqu'une décision ministérielle n'a pas été rendue dans les six mois suivant la présentation d'une demande d'approbation complète, l'affaire doit être renvoyée à la Commission des affaires municipales à la demande du requérant ou de la municipalité.

5. La province devrait mettre sur pied les programmes de subventions recommandés dans le présent rapport pour les nouveaux plans de comté, conseils d'aménagement et études des bassins hydrographiques.

6. Le ministre des Affaires municipales et de l'Aménagement du territoire devrait mettre sur pied le comité consultatif de l'aménagement et, suite à des consultations raisonnables avec les groupes d'intérêt touchés, nommer le président et les membres du comité.

7. De nouveaux conseils d'aménagement dans le Nord devraient être mis sur pied, et les conseils existants devraient être élargis et modifiés de façon appropriée. Les conseils devraient recevoir les fonds, embaucher le personnel et amorcer la planification stratégique et les plans municipaux.

8. Le nouveau système de lotissement devrait être mis sur pied. Les demandes faites en vertu de l'ancien système continueraient d'être traitées en vertu de ce système. Lorsque la loi sera approuvée, a) si les pouvoirs relatifs au lotissement et à l'autorisation sont déjà délégués, toutes les demandes seront traitées au palier supérieur; b) si, à l'heure actuelle, les demandes de lotissement sont approuvées par la province et les autorisations accordées par une municipalité ou un conseil d'aménagement, jusqu'à ce que le plan du palier supérieur compatible avec les politiques provinciales soit approuvé, la municipalité ou le conseil d'aménagement peut examiner uniquement les demandes de lotissement d'une parcelle en deux lots; les autres demandes seront assujetties à l'approbation provinciale.

9. Le ministre de l'Environnement devrait préparer le document visant la révision environnementale de classe.

10. Les régions, comtés, conseils d'aménagement, villes du Nord et municipalités séparées qui ont des plans devraient réviser ceux-ci et, dans les trois ans suivant l'adoption par la province d'un ensemble complet de politiques, approuver un plan compatible avec ces politiques et le soumettre au ministre pour approbation. Jusqu'à ce qu'un plan compatible soit approuvé par le ministre, les approbations provinciales resteront requises. Si un plan compatible n'est pas adopté dans les trois ans, des pénalités devraient être prévues, comme l'imposition de limites sur les emprunts de capital, l'inadmissibilité à certaines subventions conditionnelles et la perte du pouvoir de prélever des impôts sur les lots et du pouvoir d'approbation délégué.

11. Les comtés et les conseils d'aménagement qui n'ont pas de plan municipal devraient en préparer un qui soit compatible avec les politiques provinciales dans les cinq ans. Jusqu'à ce que cela soit réalisé, les approbations provinciales resteront requises. À la fin du délai de cinq ans, les pénalités susmentionnées auraient effet.

12. Les modifications de plan et les décisions d'aménagement du palier inférieur devraient être compatibles avec l'ensemble de déclarations de principes provinciales. La révision des plans de palier supérieur et inférieur conformément aux nouvelles déclarations de principes devrait avoir lieu, autant que possible, conjointement avec l'un et l'autre. Si une municipalité de palier inférieur approuve un plan bien avant que la municipalité de palier supérieur en approuve un, le ministre peut approuver ce premier plan.

Troisième étape :

Après que les plans, compatibles avec l'ensemble complet de politiques provinciales, des régions, comtés, conseils d'aménagement, villes du Nord et municipalités séparées ont été approuvés par la province*

1. Les ministères provinciaux devraient conseiller les municipalités sur l'interprétation et l'application des politiques provinciales, y compris la révision des plans, les modifications des plans et les propositions d'aménagement importantes, afin d'assurer la compatibilité continue avec les politiques provinciales. Les ministères devraient élaborer des directives concernant les types de demandes pour lesquelles un avis est requis.

2. La province, ainsi que des membres du public, peuvent porter en appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario toute décision d'aménagement municipale.

3. Les municipalités de palier supérieur qui ont un planificateur qualifié seraient responsables des plans et des modifications des plans, sous réserve des limites recommandées par la Commission en ce concerne les modifications d'un plan d'implantation à un endroit particulier.

4. Les municipalités de palier supérieur qui ont un planificateur qualifié seraient responsables du lotissement, avec le pouvoir de déléguer cette fonction aux municipalités de palier inférieur, pourvu que ces dernières aient un planificateur qualifié et un plan conforme à celui des municipalités de palier supérieur.

5. Le plan de la municipalité de palier inférieur doit être rendu conforme à celui de la municipalité supérieur, et le premier plan de la municipalité de palier inférieur qui est compatible avec la politique provinciale doit être soumis à la municipalité de palier supérieur pour approbation. Si la municipalité de palier supérieur n'approuve pas le plan de la municipalité de palier inférieur dans les six mois, celle-ci peut interjeter appel devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

   Par la suite, la municipalité de palier inférieur serait responsable des modifications de son propre plan. La municipalité de palier supérieur peut porter en appel toute décision d'aménagement d'une municipalité de palier inférieur devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

6. Les conseils d'aménagement qui ont un planificateur qualifié seraient chargés de la délivrance des permis de construction et de zonage dans les régions non érigées en municipalités.

7. Étant donné que les besoins et les solutions de rechange devraient déjà avoir été pris en compte dans le plan de la nouvelle municipalité de palier supérieur, l'infrastructure municipale qui satisfait à la définition recommandée de "classe" devrait procéder en vertu du processus de révision environnementale de classe aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

* Le terme "municipalité de palier supérieur" désigne un comté, ou une municipalité de région, de communauté urbaine ou de district. À des fins de discussion, les rôles et exigences de la municipalité de palier supérieur qui ont été mentionnés ci-haut s'appliquent également aux municipalités séparées, aux villes du Nord et aux conseils d'aménagement.

Décret [Traduction]

À la recommandation du soussigné, le lieutenant-gouverneur, sur l'avis et avec le consentement du Conseil exécutif, décrète ce qui suit :

Le gouvernement de l'Ontario reconnaît qu'il est important que les résidents de l'Ontario aient confiance dans le processus d'aménagement et d'exploitation du territoire.

Le gouvernement de l'Ontario croit que le processus d'aménagement et d'exploitation du territoire devrait reconnaître et appuyer les intérêts relatifs à l'environnement, à l'agriculture et à d'autres domaines.

Le gouvernement de l'Ontario reconnaît qu'une enquête va permettre de recommander des politiques qui vont aider le gouvernement à rendre le processus d'aménagement et d'exploitation du territoire plus juste, ouvert et responsable.

En vertu de la Loi sur les enquêtes publiques, L.R.O. 1980, chap. 411, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par commission, nommer une ou plusieurs personnes pour effectuer une enquête sur une question qu'il déclare sujet d'intérêt public, lorsqu'une telle enquête n'est régie par aucune loi spéciale et que le lieutenant-gouverneur en conseil juge souhaitable de faire enquête à ce sujet.

Le lieutenant-gouverneur en conseil juge souhaitable de faire enquête sur les questions suivantes qu'il déclare sujets d'intérêt public.

L'enquête n'est régie par aucune loi spéciale.

Par conséquent, conformément à la Loi sur les enquêtes publiques, il constitue une commission qui entre en vigueur le 1er jour de juillet 1991 et qui nomme John Sewell, Toby Vigod et George Penfold; ceux-ci devront, sans tirer de conclusion de droit sur la responsabilité civile ou criminelle d'une personne or organisation :

1. Examiner les relations entre les intérêts privé et public relativement à l'amélioration et l'exploitation du territoire.
2. Enquêter, présenter un rapport et faire des recommandations sur les changements législatifs ou tout autre action nécessaires pour redonner confiance dans l'intégrité du système d'aménagement du territoire, ainsi que dans les points suivants :
   a) l'amélioration de l'intégrité, de l'efficacité, de l'ouverture, de la responsabilité et des buts du processus d'examen de l'aménagement et de l'exploitation du territoire;
   b) la détermination des rôles appropriés et des relations entre les députés élus, les administrateurs, l'industrie de l'exploitation, les groupes d'intérêts et de pression, le public et la Commission des affaires municipales de l'Ontario dans le système d'examen de l'aménagement et de l'exploitation du territoire;
   c) la protection des intérêts du public dans l'aménagement et l'exploitation du territoire et le soutien des priorités provinciales, y compris les préoccupations relatives à l'environnement et à l'agriculture.

   Lors de ses enquêtes, la Commission doit tenir compte des préoccupations suivantes :
   a) l'effet de la concentration et de la structure de l'industrie sur la capacité du gouvernement provincial et de l'administration municipale à protéger les intérêts du public;
   b) le rôle approprié des politiques provinciales et municipales à prendre des décisions uniformes et justes sur l'aménagement du territoire et la nécessité d'apporter des modifications à la loi provinciale;
   c) les outils de contrôle de l'exploitation visant à mettre en oeuvre les politiques publiques;
   d) l'effet du système de financement municipal et des projets d'infrastructures à long terme sur les décisions concernant l'aménagement et l'exploitation locaux.
3. Tenir de vastes consultations, entreprendre des recherches, encourager le dialogue et faire des recommandations sur les modifications à la Loi de 1983 sur l'aménagement du territoire et d'autres lois pertinentes, et prendre les mesures nécessaires afin de réaliser son mandat.

Rien de ce qui précède ne doit être interprété comme limitant le droit des commissaires de présenter au lieutenant-gouverneur en conseil une requête pour élargir le mandat de manière à inclure toutes les questions qu'ils peuvent juger nécessaires par suite de l'information obtenue au cours de leur enquête.

Les ministères, conseils, commissions et organismes du gouvernement doivent aider dans toute la mesure du possible les commissaires à s'acquitter de leurs fonctions et les commissaires auront le pouvoir d'engager des consultants et les autres personnes-ressources nécessaires, à des taux approuvés par le Conseil de gestion du gouvernement de l'Ontario, pour pouvoir préparer un rapport complet à l'intention du ministre.

Le ministère des Affaires municipales et le ministère du Procureur général seront conjointement responsables de fournir le soutien administratif à la commission d'enquête.

La partie III de la Loi sur les enquêtes publiques s'applique à cette enquête et à la commission qui l'effectue.

John Sewell est le président de la commission.

Les commissaires devront présenter un rapport provisoire au ministre des Affaires municipales d'ici le 1er juillet 1992 et fournir au ministre d'autres rapports provisoires qu'il pourra demander.

Les commissaires devront terminer leur enquête et remettre leur rapport final au ministre des Affaires municipales d'ici le 1er juillet 1993.

Recommandation :
Dave Cooke
Ministre des Affaires municipales

Consentement :
Frances Lankin
Présidente

Approbation et décret :
6 juin 1991
Lincoln Alexander
Lieutenant-gouverneur

Ontario

Office of the Minister
Bureau du ministre

Ministry of Municipal Affairs
Ministère des Affaires municipales

777 Bay Street
Toronto, Ontario
M5G 2E5
(416)585-7000

777, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2E5
(416)585-7000

Le 10 novembre 1992

Monsieur John Sewell
Président
Commission sur la réforme de l'aménagement
et l'exploitation du territoire en Ontario
180, rue Dundas ouest, 22e étage
Toronto (Ontario) M5G 1Z8

Monsieur,

Il me fait plaisir de vous informer que j'ai accepté de considérer les prochaines consultations de la Commission sur ses buts et politiques révisés, qui seront publiés en décembre de cette année, comme les consultations sur les déclarations de principes qui sont prévues à l'article 3 de la Loi sur l'aménagement du territoire. Il devrait être clairement mentionné au public, lors de vos consultations, qu'il s'agit de buts et de politiques formulés par la Commission et qu'ils n'ont pas été entérinés par le gouvernement.

De cette façon, lorsque vous présenterez votre rapport final, le Conseil des ministres pourra décider d'adopter ou de modifier une partie ou la totalité de vos recommandations, ou de procéder à d'autres consultations, comme c'est le cas pour d'autres commissions indépendantes. Plus précisément, le Conseil des ministres pourra, s'il le désire, mettre en oeuvre des déclarations de principes sans avoir à mener d'autres consultations approfondies.

Afin d'aider le Conseil des ministres à prendre ces décisions, vous voudrez bien joindre à votre rapport final une liste complète et détaillée des consultations publiques, ainsi que des exemplaires de tous les mémoires écrits.

Il devrait également être précisé au cours de vos consultations que le gouvernement n'envisage pas, à ce moment-ci, d'apporter des modifications aux quatre déclarations de principes existantes. Cependant, je suis conscient que vous êtes disposés à mener des consultations sur les façons dont la déclaration de principes sur l'aménagement du territoire pour le logement pourrait être renforcée en ce qui concerne le logement abordable; je lirai avec plaisir vos recommandations à ce sujet, ainsi que les points du vue exprimés par les intervenants lors des consultations.

Dans l'intervalle, je souhaite à la Commission beaucoup de succès avec ses prochaines consultations et j'attends avec impatience votre rapport final.

Bien cordialement,
Le ministre,

Dave Cooke
Député de Windsor-Riverside

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario

John Sewell
Président

George Penfold
Commissaire

Toby Vigod
Commissaire

Wendy Noble
Directrice générale

Tom Moull
Recherchiste principal

Greg Tokarz
Planificateur principal

Laura Atkins
Planificatrice

Dale Moore
Bibliothécaire

Allison Savaria
Adjointe du président

Elizabeth Sinclair
Secrétaire

Marilyn Gillis
Réceptionniste

Christine Mitchell
Correspondance

Inge Sardy
Administratrice

Linda McClenaghan
Secrétaire

Diana Crosbie
Communications

Darlene Varaleau
Coordonnatrice des rencontres publiques

Ann Silversides
Rédactrice

Dan Liebman
Réviseur

Blair Kerrigan/Glyphics
Conception

Excelcom-Translex
Traduction

RENCONTRES PUBLIQUES — RAPPORT PROVISOIRE

Si vous voulez faire un exposé à une rencontre publique, veuillez communiquer avec nous à :

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario
180, rue Dundas ouest, 22e étage
Toronto (Ontario) M5G 1Z8

Téléphone : (416) 325-8734
Télécopieur : (416) 325-8739
Sans frais : 1-800-267-4317

Vos mémoires écrits seront acceptés jusqu'au 26 mars 1993.

Rencontres publiques en février et mars 1993

Séances de 13 h à 16 h et de 19 h à 21 h. Aux dates marquées d'un astérisque (*), il y aura une seule séance, de 9h à midi.

Février

Lundi 15 — **Oshawa**
Bibliothèque publique d'Oshawa,
65, rue Bagot

Mardi 16 — **Newmarket**
Centre communautaire de Newmarket,
221, rue Cedar

Mercredi 17 — **Parry Sound**
Musée de West Parry Sound,
17, rue George

Jeudi 18 et vendredi 19* — **Owen Sound**
Centre communautaire Bayshore,
1900, 3e Avenue est

Lundi 22 et mardi 23* — **Toronto**
Metro Hall,
55, rue John

Mercredi 24 — **Mississauga**
Mississauga City Centre,
300 City Centre Drive

Jeudi 25 — **Hamilton**
Bibliothèque publique de Hamilton,
55, boul. York

Mars

Lundi 1er et mardi 2* — **Ottawa**
Centre des congrès d'Ottawa,
55, prom. Colonel By

Mercredi 3 — **Kingston**
Bibliothèque publique de Kingston,
130, rue Johnson

Jeudi 4 — **Lindsay**
Bibliothèque publique de Lindsay,
190, rue Kent ouest

Lundi 8 — **Chatham**
Bibliothèque publique de Chatham,
120, rue Queen

Mardi 9 — **London**
Middlesex County Administrative Building,
399, rue Ridout nord

Mercredi 10 — **Guelph**
The Canadian Italian Club of Guelph,
135, rue Ferguson

Lundi 15 — **Timmins**
Sportsplex Archie Dillon,
396, boul. Thériault

Mardi 16 — **Sudbury**
Place St. Andrews,
111, rue Larch

Mercredi 17 — **Thunder Bay**
Ministère des Services gouvernementaux,
189, chemin Red River

Jeudi 18 — **Kenora**
Inn on the Woods,
470, 1re Avenue sud

Nouvel aménagement du territoire pour l'Ontario

John Sewell, président
George Penfold, commissaire
Toby Vigod, commissaire